

CAMERA DEI DEPUTATI

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIII LEGISLATURA

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
PER LE QUESTIONI REGIONALI**

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

7.

SEDUTA DI MARTEDÌ 23 MARZO 1999

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MARIO PEPE

COMMISSIONE PARLAMENTARE
PER LE QUESTIONI REGIONALI

RESOCONTO STENOGRAFICO
INDAGINE CONOSCITIVA

7.

SEDUTA DI MARTEDI' 23 MARZO 1999

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MARIO PEPE

INDICE

| | PAG. | | PAG. |
|---|--------------|---|-------|
| Sulla pubblicità dei lavori: | | Galli Giampaolo, <i>Consigliere del CNEL</i> .. | 9, 12 |
| Pepe Mario, <i>Presidente</i> | 3 | Gianfagna Andrea, <i>Vicepresidente vicario della Consulta per il Mezzogiorno del CNEL</i> | 7 |
| INDAGINE CONOSCITIVA SUL RUOLO DELLE REGIONI E DELLE AUTONOMIE NEL SISTEMA DELLE POLITICHE PUBBLICHE PER LE AREE DEPRESSE: | | Lauro Salvatore (gruppo forza Italia) | 10 |
| Audizione di una delegazione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL): | | Sarti Armando, <i>Presidente della Commissione per le autonomie locali e regioni del CNEL</i> | 4, 11 |
| Pepe Mario, <i>Presidente</i> | 3, 7, 11, 12 | Tarolli Ivo (gruppo CCD) | 7, 10 |

La seduta comincia alle 13.05.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, rimane stabilito che la pubblicità dell'audizione sarà assicurata attraverso l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso, ai sensi dell'articolo 65, comma 2, del regolamento della Camera.

(Così rimane stabilito).

Audizione di una delegazione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL).

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Armando Sarti, responsabile della Commissione autonomie locali e regioni del CNEL. Probabilmente non riusciremo ad avere anche il professor Giuseppe De Rita il quale è stato chiamato altrove per impegni urgentissimi. Il presidente Sarti, comunque, lo sostituirà con capacità ed esperienza. Sono presenti altresì il dottor Andrea Gianfagna, vicepresidente della Consulta per il Mezzogiorno del CNEL, il dottor Giampaolo Galli, consigliere del CNEL, nonché l'onorevole Federico Brini, consigliere del CNEL.

Questa audizione, che si svolge nell'ambito di un'indagine conoscitiva, riconferma una linea strategica di operatività: in proposito, vorrei dire al presidente Sarti che, in fondo, gli enti istituzionali e le responsabilità del Parlamento e degli enti strumentali di grande livello (come il CNEL) stanno mettendo a fuoco una linea

strategica che tende alla messa in rete delle conoscenze. Si tratta di un fatto sicuramente importante. In questo modo si può ottenere chiarezza sulle strategie da seguire e si può affrontare in modo concreto il tema del ruolo delle regioni e delle autonomie locali nell'ambito delle politiche pubbliche fin dove esse sono state realizzate e dove esse debbano essere realizzate, soprattutto nelle aree depresse ed in quelle che ne hanno maggiore necessità.

Noi stiamo approfondendo questo argomento con altri autorevoli rappresentanti delle autonomie, delle regioni e del Governo allo scopo di fare il punto sul tema del coordinamento fra le regioni e le autonomie locali. Con il CNEL, in modo particolare, desideravamo chiarire tre questioni a proposito delle quali vorremmo sentire la sua opinione e quella dei colleghi che, eventualmente, vogliono porre delle domande.

In primo luogo, dal punto di vista del vostro osservatorio, quali problemi e quali difficoltà presentano le regioni, che sono le autorità di programmazione abilitate a realizzare lo sviluppo sul territorio? L'*optimum* sarebbe uno sviluppo endogeno ed autopropulsivo, ma non sempre questo obiettivo è stato raggiunto. Si registrano contrasti e difficoltà fra le politiche di indirizzo a livello nazionale o nelle loro esplicitazioni a livello regionale?

Questo è il primo quesito che intendo porre. Il secondo tema che intendo affrontare è quello relativo alla programmazione negoziata. Già ieri sera il ministro Ciampi, presso la Commissione bilancio e programmazione della Camera, ha dichiarato che ci stiamo avviando verso una semplificazione delle procedure per quanto riguarda i patti territoriali, i con-

tratti di programma e quelli d'area; egli ha ribadito, altresì, la titolarità della gestione finanziaria ed economica delle banche, attribuendo responsabilità agli organismi regionali e scegliendo anche il titolare della gestione del patto territoriale. Le chiederei, quindi, di farci conoscere il suo giudizio sulla programmazione negoziata. Quest'ultima, tra l'altro, è nata proprio grazie al CNEL, anche se oggi è divenuta una categoria universalistica il cui *dominus* non è più certamente il CNEL (nessun rammarico!), poiché i *domini* veri dovrebbero essere proprio le autonomie locali, se crediamo al metodo della concertazione e del partenariato nel sistema delle autonomie locali.

La terza questione che intendevo porre riguarda la nuova agenzia Sviluppo Italia: quest'ultima dovrebbe essere l'interfaccia per gli imprenditori. È necessario valutare come essa si vada a raccordare con i tanti organismi interlocutori delle imprese nella logica del decentramento. In sostanza, da una parte ribadiamo l'utilità di decentrare lo sviluppo, la programmazione e le scelte verso il sistema delle autonomie locali (in particolare verso le regioni) e dall'altra — pur semplificando i tanti organismi esistenti — abbiamo riunito le competenze nel sistema Sviluppo Italia.

Qualche giorno fa, presso la Commissione bilancio, ho ascoltato il presidente Bianchi il quale ha svolto un intervento proprio su questo tema. Noi ci troviamo ancora nella processualità itinerante della costituzione dell'agenzia. Qual è la mia preoccupazione? Mi preoccupa la possibilità di dare vita a troppi organismi, frammentando l'intervento e l'iniziativa politica programmatrice e rischiando di non determinare profonde ricadute sul piano dello sviluppo nei territori di quelle comunità depresse che, al contrario, ne hanno bisogno.

Mi auguro che il provvedimento del Governo sullo sviluppo e l'occupazione, attualmente all'esame del Parlamento, e che punta a creare una struttura di monitoraggio degli investimenti con i sistemi locali di lavoro e con i distretti economico-territoriali, possa sortire l'ef-

fetto dell'unificazione, pur sapendo che la potestà definitiva dovrebbe appartenere alle regioni, nonostante le difficoltà che queste ultime hanno, con le loro incertezze, con le loro precarietà. Anche questa verità credo che debba essere detta. Se tutte le regioni fossero all'altezza della situazione, molti problemi sarebbero già risolti.

Questa mia introduzione intendeva essere una sorta di provocazione per lei e, più in generale, per il CNEL a proposito di questi argomenti che — peraltro — sono affrontati ed approfonditi nel documento di consulenza che voi stessi avete predisposto per le regioni e gli enti locali sull'argomento delle infrastrutture e dello sviluppo. Si tratta di un documento che riesce a tracciare un quadro aggiornato della situazione esistente attualmente. Sono lieto di darne atto al CNEL, come abbiamo già fatto solennemente in occasione della presentazione del documento medesimo.

In questa mia introduzione ho cercato di usare un linguaggio europeo: mi auguro che anche lei, presidente Sarti, voglia fare altrettanto allo scopo di stimolare il dibattito.

ARMANDO SARTI, *Presidente della Commissione autonomie locali e regioni del CNEL*. Siamo noi, presidente Pepe, a ringraziare lei ed i parlamentari che sono presenti per l'invito che ci è stato rivolto. Desidero giustificare l'assenza del presidente De Rita, il quale avrebbe desiderato essere qui con noi, ma impegni urgenti lo hanno trattenuto altrove. Saremo noi a tentare di sostituirlo.

La ringrazio altresì, presidente, per la sintesi che lei ha tracciato delle varie questioni e per aver ricordato ancora una volta che i patti territoriali sono nati proprio al CNEL: essi sono stati un'intuizione dello stesso presidente De Rita e di molte altre parti sociali che qui sono rappresentate dal dottor Gianfagna, coordinatore per le politiche per il Mezzogiorno proprio in tema di programmazione negoziata, nonché dal dottor Galli e dal dottor Brini che sono rispettivamente

rappresentante della Confindustria e rappresentante del settore artigianato. Il dottor Galli è, inoltre, consigliere del CNEL stesso.

Non ci doliamo certamente che questa iniziativa del CNEL sia diventata ora del Governo, del Ministero del tesoro in particolare e delle forze politiche, che in proposito hanno trovato il sostegno delle forze sindacali ed imprenditoriali; essa, oggi, è diventata lo strumento più atteso. Nella memoria che mi permetto di consegnare alla segreteria della Commissione, cerco di riepilogare in modo molto sintetico le centonove iniziative che sono attualmente in corso nel paese. Tali iniziative sono sufficientemente distribuite nelle varie zone d'Italia: ve ne sono venti in Sicilia, diciannove in Campania e dodici in Calabria. In essa sono indicate quelle che, a nostro e a mio parere, rappresentano le debolezze di questo sistema.

Rispondendo alla prima domanda che mi è stata posta, a proposito di quali difficoltà incontrino le regioni nel raggiungere una sorta di sviluppo endogeno ed autopropulsivo, per usare le stesse parole del presidente, posso dire che si registra una debolezza strutturale che è ancora presente nel mondo delle autonomie. È una debolezza che in parte è stata evidenziata nelle audizioni effettuate da questa Commissione e dedicate all'ANCI, all'UPI e all'UNCEM. Si è constatato anche che, quando vi è accordo politico fra il mondo delle autonomie locali e delle regioni (è un'intesa generale che da alcuni anni si è rafforzata attorno all'applicazione della legge n.142 del 1990 e della 241, nonché dei provvedimenti Bassanini), quando vi è accordo fra le province ed i comuni, fra i grandi comuni e quelli medi e piccoli, dal punto di vista operativo ci troviamo di fronte ad una sorta di dissociazione. Non voglio parlare di «dissolvenza», poiché potrebbe essere un termine forse eccessivo, ma abbiamo una non comunicazione, una non convergenza, un seguire ognuno la propria politica. Ci troviamo, in effetti, di fronte ad un neocentralismo regionale che va oltre le difficoltà oggettive: non vi è rinnovamento

nella burocrazia perché, a livello politico, il colloquio si inceppa. Senza voler essere troppo severi, questo è quello che emerge anche dalle altre audizioni che la Commissione ha fatto e dalle situazioni attualmente in atto.

E veniamo alla seconda questione. I più forti fanno politiche forti. Le grandi città portano avanti le politiche per le grandi città. Esse sono protagoniste non solo nelle sedi di confronto con il Governo, ma svolgono anche una politica che tende a marginalizzare anche i piccoli comuni. Solo in certe circostanze i piccoli comuni hanno avuto la possibilità di presentarsi nella loro forza. Con la presidenza De Rita abbiamo costituito la commissione autonomie locali e regioni, della quale sono membri autorevoli colleghi che, peraltro, ho già ricordato. In essa sono presenti esperienze notevoli: quella dell'onorevole Bassetti, che per anni è stato parlamentare e presidente della regione; quella di Ardigò, grande autonomista; quelle di numerosi altri parlamentari che hanno rivestito anche cariche di Governo, come il collega Riggio.

Perché il professor De Rita ha avuto questa intuizione? Egli ha capito che il CNEL doveva rivestire una funzione di accompagnamento nei confronti delle autonomie locali, soprattutto per quelle deboli, vale a dire i piccoli comuni e le province. Tanto è vero che, per la prima volta, abbiamo organizzato la Conferenza nazionale dei piccoli comuni che si è tenuta nel gennaio del 1998. Nel 2001 terremo la seconda Conferenza alla quale invitiamo fin d'ora il presidente Pepe e tutti i parlamentari di questa Commissione. Il 25 e il 26 prossimi terremo, a Matera, la seconda Conferenza delle province e dei piccoli comuni. Perché l'abbiamo chiamata così? Perché l'anello debole delle autonomie è rappresentato proprio dal piccolo comune e dalle province. Queste ultime si sono autolimitate ed è significativo che il provvedimento sulla riforma della legge n. 142, già modificato al Senato, assegna alla provincia una funzione che è completamente nuova. In altre parole la provincia non solo pro-

muove lo sviluppo locale, ma lo coordina. Promuoverlo significa attivarlo, mentre coordinarlo significa seguirlo in maniera sistematica.

Non viene compreso fino in fondo che se in un qualsiasi sistema i punti deboli restano tali mentre quelli forti diventano sempre più forti, è l'intero sistema a rimanere debole. Tanto è vero dal momento che i comuni gestiscono i tre quarti dell'intero territorio; essi, infatti, sono ben 7.400. La presenza dei piccoli comuni è sicuramente decisiva e determinante.

Desidero aggiungere che è in atto nel nostro paese un processo di razionalizzazione della spesa. Mi si consenta, in proposito, un esempio. Per pervenire ad una razionalizzazione del territorio si vogliono chiudere gli uffici postali: chiudiamo, quindi, le sedi periferiche. Ma che cosa otteniamo. Otteniamo una sorta di desertificazione del territorio. Questo argomento - caro all'onorevole Torchio presidente della Consulta nazionale dei piccoli comuni - presenta radici e ragioni assai profonde. Se eliminiamo un ufficio postale, è vero che riduciamo una spesa nell'onere complessivo del settore pubblico, ma quali altri effetti negativi avremo? In proposito, mi permetto di fare un altro esempio. Perché non discipliniamo il traffico nelle grandi città in maniera rigida? Perché accettiamo che il traffico rappresenti una espansione improduttiva? Perché accettiamo una realtà che poi utilizziamo, riconvertendola in un disequilibrio sopportabile!

Come possiamo pensare al presidio del territorio se alcune presenze pubbliche (come quella dell'ufficio postale o quella dell'ufficio circondariale delle imposte) vengono sottratte al territorio? Questa è una delle questioni più critiche e più delicate delle quali ci dobbiamo far carico. In altre parole, una proposta che noi intendiamo avanzare in materia è quella relativa al patto delle funzioni associate. Noi dobbiamo cogliere la grande opportunità che ci offre il sistema informatico delle reti grazie al quale noi possiamo centralizzare tutta una serie di funzioni. Per fare un esempio, ne banalizzerò al-

cune. Perché il sistema contabile in cinquanta comuni, tanto per fare un esempio, non può essere centralizzato nella sua funzione operativa attorno alla provincia? Si potrebbe fare come avviene nel sistema bancario nel quale si centralizza l'organizzazione contabile di un centinaio di filiali in una sede principale.

Proprio la settimana scorsa il CNEL ha avanzato, in collaborazione con la provincia di Bologna, con quella di Milano e quella di Siena, una proposta relativa al cosiddetto « sportello unico ». Il problema dello « sportello unico » è relativo alla centralizzazione delle varie funzioni o attorno ad un comune che svolgerà compiti di coordinatore o attorno ad una provincia, senza nulla togliere all'identità del piccolo comune. Un conto è la difesa dell'identità, altro è il trasferimento delle varie funzioni che — se trasferite ad un livello superiore — possono divenire ancora più efficienti.

Desidero altresì ricordare il Patto delle funzioni associate che ha coinvolto innanzitutto le province capaci di utilizzare sistemi in rete. Ebbene, una prima esperienza per attivare questo Patto delle funzioni associate può essere avviato con l'istituzione dello sportello unico a favore della localizzazione delle imprese.

Per quanto riguarda il tema della programmazione negoziata, le nostre valutazioni sono riassunte in questo appunto che mi permetto di lasciare alla Commissione. Quali sono le nostre osservazioni? In primo luogo i patti territoriali « comunicano » poco fra di loro e con gli altri strumenti della programmazione negoziata. Inoltre, si avverte la necessità di un coordinamento regionale degli strumenti della programmazione che sono, oltre al patto territoriale, il contratto d'area, il contratto di programma e le intese.

La provincia è chiamata a partecipare al piano territoriale di coordinamento provinciale: questo rappresenta uno dei grandi strumenti che la provincia può utilizzare per svolgere nel modo migliore il proprio ruolo e la propria politica. In buona parte delle aree territoriali interessate ai protocolli di piano non si è cercato

di definire una strategia per lo sviluppo locale che fosse condivisa tra i diversi attori ed al cui interno collocare l'azione del patto territoriale.

Per quanto riguarda le intese, all'interno dei comuni sta maturando la convinzione che lo sviluppo locale non potrà esserci senza partenariato e senza corresponsabilizzazione. A proposito dei punti di forza delle intese di programma, finalmente, è stata impostata su base negoziale la politica di sviluppo fra singole regioni e il Governo centrale. Infatti, una delle grandi debolezze del sistema è rappresentato proprio dalla mancata comunicazione fra regioni e Governo. In altre parole le regioni si fanno forti delle insufficienze che esse stesse subiscono da parte del Governo centrale. Esse non comunicano con le amministrazioni pubbliche centrali e, allo stesso tempo, nemmeno con le province e con i comuni. Questo accade nella difformità che esse presentano. Infatti, così come è difforme la realtà del paese, altrettanto sono difforme le regioni e le varie istituzioni.

Il secondo punto di forza delle intese istituzionali di programma è rappresentato dal fatto che il territorio è posto al centro del processo di programmazione per seguire processi di sviluppo condivisi ed esplicitati a livello territoriale dalle regioni. Il terzo punto di forza è dato dal fatto che le intese rappresentano dei percorsi di sviluppo capaci di sostenere il confronto con l'Europa nelle prospettive del federalismo.

Alcuni punti di criticità sono i seguenti. Il dialogo tra « centro » e regioni incontra ancora difficoltà, soprattutto a causa della frammentarietà delle amministrazioni centrali. Vi è scarsa attenzione nei confronti del coinvolgimento degli enti locali. Infine, il decreto legislativo n.112 del 1998 (di attuazione della legge n. 59 del 1997) avrebbe potuto esprimere un più coraggioso processo nel conferimento di funzioni in materia di sviluppo locale e di programmazione negoziata.

A proposito dell'agenzia Sviluppo Italia, posso dire che il presidente Bianchi parteciperà alla Conferenza di Matera e

quella sarà la prima occasione di colloquio con i comuni e le province del meridione. L'agenzia, dunque, può essere una struttura positiva ed utile che risponde positivamente alle esigenze dei comuni. Ma ciò può avvenire ad una condizione: che essa apra un dialogo reale con le province e con i comuni. Anche i patti territoriali hanno avuto vita difficile e complicata proprio perché essi erano appesantiti da una eccessiva intelaiatura di garanzie e di prudenze, senza che fossero responsabilizzati i soggetti del patto, cioè gli enti locali che di quel patto sono il punto di forza. È per questo che noi vediamo con favore il programma ed il percorso che Sviluppo Italia può portare avanti. Abbiamo fiducia negli uomini che la compongono, che sono di diversa estrazione, che hanno notevole competenza professionale e grande esperienza.

Chiedo scusa ai colleghi se mi sono dilungato nel mio intervento; lascerò ora agli altri rappresentanti del CNEL la possibilità di sviluppare altri argomenti. Il dottor Gianfagna è stato, con il presidente De Rita, il padre-coordinatore dei patti, mentre i colleghi Galli e Brini, grazie alle esperienze maturate, potranno svolgere altre considerazioni.

PRESIDENTE. Darei ora la parola ai parlamentari che intendono porre domande.

IVO TAROLLI. Forse sarebbe il caso, prima di porre domande, di ascoltare gli altri rappresentanti del CNEL presenti a questa audizione.

PRESIDENTE. D'accordo, senatore Tarolli.

Darei, pertanto, la parola agli ospiti che intendono intervenire.

ANDREA GIANFAGNA, Vicepresidente vicario della Consulta per il Mezzogiorno del CNEL. Rispondendo ai quesiti posti proprio dal presidente Pepe, a proposito della valutazione degli strumenti di programmazione negoziata, e partendo dall'esperienza maturata dal CNEL in questo

settore, posso dire che, in effetti, l'azione del CNEL — a seguito della creazione dello strumento « patti territoriali » — si è svolta in strettissimo contatto e con il supporto delle parti sociali. Desidero sgombrare il campo dall'idea che si sta formando, secondo la quale il CNEL avrebbe ideato i patti territoriali dal momento che essi erano stati partoriti soltanto dalla mente di qualcuno. Il CNEL è riuscito a trasformare questa idea in uno strumento concreto, nonostante le notevoli difficoltà che tutti conosciamo, semplicemente perché vi è stata una risposta ad un'azione programmata nel territorio da parte delle forze sociali esistenti nelle realtà nelle quali i patti sociali sono stati realizzati, delle autonomie locali e delle province. Il punto negativo era rappresentato dalle regioni. Questo è il risultato dell'esperienza scaturita da un lavoro che ha riguardato centonove realtà del nostro paese.

Ho voluto dire questo perché — pur con le insufficienze che vi sono state — il patto territoriale ha rappresentato il derivato di una assunzione di responsabilità da parte dei rappresentanti degli imprenditori, dei lavoratori dipendenti, dei piccoli imprenditori, degli artigiani, delle cooperative e dei sindaci dei piccoli comuni. Infatti — lo dico per inciso — il patto territoriale per le grandi città metropolitane non avrebbe senso. Ebbene, attorno a questa assunzione di responsabilità, le risposte ai vari livelli istituzionali, da parte dei piccoli comuni o da parte delle province, hanno incontrato l'ostilità o il disinteresse delle regioni. In alcune realtà i patti territoriali sono sorti proprio polemicamente di fronte alla assenza di una linea programmatica da parte delle regioni. Questo non nega il fatto che le regioni debbano avere un ruolo; anzi è stato messo in risalto proprio questo problema. Una parte degli enormi ritardi che si sono registrati nelle risposte dello Stato alle domande concernenti lo sviluppo locale sono dovuti proprio all'assenza delle regioni ed alle lungaggini burocratiche, nonché all'intervento da parte dello Stato centrale. Si tratta di

fenomeni che oggi sono in via di superamento; oggi abbiamo già quarantaquattro patti territoriali che sono stati ammessi al finanziamento: dieci con l'Unione europea, dodici con il primo segmento e ventiquattro con l'ultimo. Ci troviamo, comunque, di fronte ad una parte molto ridotta dell'intera erogazione destinata all'attuazione dei patti territoriali. È necessario procedere con decisione verso la semplificazione delle procedure. Il punto da realizzare con molto equilibrio è quello che riguarda la creazione di un coordinamento regionale in modo che la programmazione regionale trovi la sua base di valutazione proprio nell'idea dello sviluppo locale, così come è previsto nei patti territoriali. Questa deve essere la base sulla quale si programma a livello regionale. Inoltre, l'azione di coordinamento a livello regionale può essere svolta se in questo settore si attua uno dei criteri fondamentali che ha dato vita agli strumenti della programmazione negoziata: mi riferisco alla *partnership*, cioè alla presenza delle forze sociali, imprenditoriali e dei lavoratori ai tavoli regionali, nonché alla presenza di una linea di collaborazione fra le regioni, le province ed i comuni. Questa è la scommessa di fronte alla quale oggi ci troviamo. Inoltre — come lo stesso presidente Sarti ha ricordato — oggi sono stati ammessi al finanziamento quarantaquattro patti territoriali; essi sono in totale centonove e non so se tutti riusciranno a pervenire ad una conclusione positiva. Sicuramente vi è il problema di mettere in comunicazione tra di loro questi patti territoriali, scambiando le esperienze fra i soggetti che hanno dato vita a questi patti e rendendo permanente il fatto nuovo rappresentato dalla costruzione di nuove relazioni fra le parti sociali e gli enti locali, fra le parti sociali e gli organi dello Stato. È un fatto nuovo, sicuramente non effimero, che deve trovare la sua continuità.

Questo è il punto sul quale oggi deve concentrarsi l'attività e l'impegno delle forze politiche e di Governo. In altre parole, attraverso una semplificazione delle procedure basate sull'esaltazione del

partenariato delle forze sociali ed imprenditoriali, è necessario fare in modo che venga data finalmente una risposta concreta alle domande contenute nella assunzione di responsabilità che le stesse forze sociali e le autonomie locali hanno avuto costruendo i patti territoriali.

È evidente che oggi l'attività del CNEL non è più quella del passato. Il CNEL dibatte al suo interno questi problemi che sono quelli di uno sviluppo ulteriore e di un consolidamento di queste esperienze allo scopo di pervenire ad una positività nella crescita di questa linea di politica economica e sociale.

A proposito degli altri strumenti di programmazione negoziata, posso dire che questioni analoghe si pongono per i contratti d'area, per i quali vi sono questioni che riguardano la velocizzazione degli interventi. È necessario valutare le prime esperienze che sono state maturate, pur sapendo che non si tratta di uno strumento che può essere esteso a tutto il territorio nazionale. Infatti, in questo caso, sarebbe meglio procedere a misure generalizzate poiché non avrebbe senso il contratto d'area, strumento che deve intervenire in zone di declino industriale e non in tutte le zone del paese.

GIAMPAOLO GALLI, *Consigliere del CNEL*. Vorrei aggiungere alcune considerazioni nella mia qualità di consigliere del CNEL, portando in questa sede la sensibilità delle imprese. Il mondo delle imprese, infatti, come sapete bene, ha creduto ai patti per i quali il CNEL si era impegnato, considerando positivamente lo strumento del contratto d'area nei diversi contesti. Si nutrono ancora delle speranze, anche se la delusione è stata grandissima, nonostante si assista ad una accelerazione delle procedure di approvazione. Si sperava che i contratti fossero in grado di partire tempo fa: invece, dobbiamo registrare un rallentamento fortissimo per i motivi più vari, tra i quali una procedura di infrazione da parte della Commissione europea. È per questa ragione che i patti, che dovevano essere avviati due o tre anni fa, finora hanno prodotto molto poco,

anzi nulla, anche perché la parte relativa alla flessibilità salariale (e che rappresentava una delle speranze per il mondo imprenditoriale) è venuta a mancare.

Al di là di questo, vorrei esprimere una preoccupazione molto concreta: questo lungo iter di approvazione può sicuramente essere accelerato, ma nel frattempo le imprese hanno fatto altre cose. Questo è il problema! Qualche impresa ha rinunciato a fare investimenti, mentre altre li hanno fatti comunque utilizzando la legge n.488 del 1992: pertanto ci troviamo in una situazione nella quale è necessario rincorrere o andare a cercare le imprese. Quindi non solo si è perso del tempo, ma in molti casi è necessario ricominciare da capo. Per rispondere alla domanda che è stata posta sulle difficoltà che incontrerebbero le regioni, posso dire che le regioni sono state in parte bypassate all'interno di questo processo. Siamo di fronte ad una specie di paradosso, dal momento che il patto nasceva su stimolo del CNEL come aggregazione di forze dal basso, anche se — alla fine — si deve pervenire all'approvazione del bilancio che pare rappresentare il più grande ostacolo al prefinanziamento della Cassa depositi e prestiti. Ognuno di questi enti, giustamente, deve fare un'istruttoria o porre in essere un certo controllo, per cui non si tratta soltanto di un problema di tipo burocratico. Per arrivare all'approvazione del bilancio ed al prefinanziamento della Cassa depositi e prestiti, è necessario che ognuno dei vari attori debba assumersi le proprie responsabilità per cui, prescindendo dalla velocità delle procedure, vi sono sicuramente dei problemi aggiuntivi. Ciascuno di questi patti riguarda, dal punto di vista finanziario, circa 100 miliardi al massimo: è per questo che appare strano che si debba arrivare al centro per perfezionare le procedure. In prospettiva — parlando ovviamente *de iure condendo* — nell'ambito della finanziaria 2000 e del passaggio da una finanza derivata ad una finanza autonoma per le regioni e con partecipazione ai tributi, tutte queste dovrebbero essere fondamentalmente competenze re-

gionali che debbono riguardare il conferimento ad un fondo unico in vi è un'assunzione di responsabilità da parte delle regioni. Si tratta sicuramente di un grosso salto rispetto alla situazione attuale in cui le regioni sono bypassate e finiscono per essere di fatto un ostacolo. Lasciamo allo Stato le grandi iniziative, le grandi infrastrutture ed i grandi programmi di investimento (infatti, le grandi imprese debbono avere necessariamente quale interlocutore lo Stato), ma quando parliamo di investimenti che hanno un massimale di 100 miliardi per ogni zona o che riguardano 3, 5 o 10 miliardi per ogni iniziativa, in questo caso già il livello regionale sarebbe piuttosto elevato. Modificare questo sistema significa ragionare di tutto il problema dell'assetto del federalismo fiscale che intendiamo darci.

IVO TAROLLI. Il consigliere Galli ha già affrontato una questione che mi sta molto a cuore. Nel corso delle mie visite per prendere atto delle esperienze maturate in Sicilia, in Sardegna, in Calabria, in Basilicata ed in Puglia, uno degli elementi di cui mi sono maggiormente convinto riguarda il fatto che non è possibile per una singola impresa o per un gruppo di imprese essere costrette a venire continuamente a Roma per trattare con questo o con quel funzionario. Ne consegue una domanda. Il ruolo del CIPE ed ora della nuova direzione generale non è debordante rispetto ad una autentica politica di responsabilizzazione? Infatti, è inutile che si parli delle differenze fra chi ha voglia di fare e chi, al contrario, crea ostacoli infiniti: quando si è discusso di Sviluppo Italia, io stesso sono stato promotore di proposte di modifica affinché si chiudesse questo percorso perverso per il quale si innescava una continua rincorsa dell'autorizzazione centrale che ogni due o tre anni modificava i regolamenti. Personalmente ho assistito ad esperienze di patti che erano arrivati alla soglia della loro approvazione, ma che poi, a seguito di mutamenti nella disciplina, hanno dovuto riprendere daccapo il loro iter. È a seguito di fenomeni di questo tipo che — come ha

detto lo stesso dottor Galli — le aziende intraprendono altre strade.

È mia opinione che siamo assolutamente fuori strada se intendiamo mantenere in piedi il sistema attuale. In secondo luogo, quando parlate di un ulteriore snellimento delle procedure, siete proprio convinti che così facendo si salvaguarda questa struttura così finemente articolata che vede coinvolti i sindacati, gli imprenditori, il comune, la provincia, eccetera? Siete proprio convinti di questo? Quando un sindaco deve andare in consiglio comunale quante volte si vede bloccare le pianificazioni relative ad inceneritori o ad altre iniziative? Non è forse il momento di prendere atto che siamo di fronte ad una sovrapposizione di competenze nei vari livelli, comunale, provinciale e regionale che di fatto possono rendere inutile anche la semplificazione e lo snellimento delle procedure? Forse sarebbe opportuno seguire una strada radicalmente diversa, quale l'individuazione di un soggetto totalmente diverso, una sorta di *authority*.

Anche se le procedure sono rapide, ma poi la regione non dà seguito all'iniziativa assunta dalle province e dai comuni, tutto si vanifica. È per questo che sarebbe opportuna la presenza di qualche figura che avesse potere surrogatorio, con poteri di controllo e che avesse la possibilità di operare raccogliendo quelle novità che vengono dalle iniziative che di volta in volta vengono realizzate. Tutte le esperienze maturate in Irlanda, in Inghilterra ed in altre parti del mondo sono tutte orientate in questo senso. Noi, al contrario, ci attardiamo ancora su un modello assembleare che è decisamente superato.

Vorrei sapere se anche il CNEL è arrivato a queste stesse conclusioni.

SALVATORE LAURO. Mi pare evidente che tutto il settore della programmazione negoziata si trova in uno stato comatoso: ma che cosa potrebbe fare il CNEL per uscire da questa *impasse*. Le aziende vanno ad investire all'estero, mentre le aziende estere non vengono ad investire nel nostro paese per le enormi difficoltà

che incontrano. Questa debolezza, oltre ad essere strutturale, non è anche di tipo culturale per il nostro paese?

Lei ha parlato di « principio di responsabilità », ma nell'ambito della sussidiarietà della richiesta proveniente dal basso, che cosa si potrebbe fare per cambiare il vecchio modo di fare politica? Tale sistema, infatti, continua a paralizzare il nostro paese, considerando che la burocrazia è diventata un vero e proprio potere. Ebbene, cosa possiamo fare noi legislatori e cosa propone il CNEL?

Abbiamo parlato anche di province, ma non di distretti che potrebbero essere di tipo industriale o turistico: è stata fatta qualche analisi in tal senso?

Passando ad un problema più personale, ho constatato che molte volte voi siete intervenuti svolgendo indagini che avevano per oggetto le comunità montane: per le isole minori, invece, non siete mai intervenuti. C'è un motivo specifico per cui ciò è accaduto?

PRESIDENTE. Grazie, senatore Lauro, anche per aver proposto questa argomentazione. È lo stesso tema che io ho posto quando mi sono recato al CNEL ed ho proposto di estendere gli strumenti di conoscenza anche ad argomenti *minores*. Infatti, i parlamentari appartengono anche al territorio vero, anche se non hanno vincoli di mandato; credo che vi sia bisogno di una semplificazione amministrativa, di un fondo destinato allo sviluppo, nonché di un coordinamento sul territorio delle province. Questa è la « griglia » istituzionale che dobbiamo ribadire, evitando di disperderci in tanti rivoli per non rischiare di mancare gli obiettivi che ci siamo proposti.

ARMANDO SARTI, *Presidente della Commissione autonomie locali e regioni del CNEL*. Al senatore Lauro dico subito che entro quest'anno terremo una conferenza sulle isole minori, al quale egli è fin d'ora invitato, con tutti i colleghi di questa Commissione, a partecipare e a intervenire su questo argomento.

Debbo dare atto al presidente Pepe di avere posto, intervenendo con grande ef-

ficacia alla presentazione del documento su territorio ed infrastrutture (che faremo avere a tutti gli altri componenti della Commissione), questo stesso problema. Un'altra delle dicotomie che abbiamo registrato riguarda la rappresentanza dei consigli e le giunte. Mentre i consigli hanno una maggiore sensibilità, abbiamo riscontrato che esiste una certa disattenzione da parte delle giunte, a qualsiasi parte politica esse appartengano.

Per quanto riguarda le province, debbo dire che esse comprendono anche i distretti. In altre parole, parliamo di province dal momento che questa fase istituzionale e storica è caratterizzata dalle province, ma la questione dei distretti è un elemento decisivo e determinante che deve rafforzare le politiche delle autonomie locali e provinciali.

Per quanto riguarda la domanda che mi è stata rivolta a proposito di che cosa può fare il CNEL in questo momento, posso rispondere che noi ci muoviamo nell'ambito di un continuo monitoraggio e della continua mobilitazione. Il 28 aprile prossimo terremo il diciannovesimo *forum* sulle politiche di bilancio degli enti locali. Da parte nostra è stata condotta un'azione veramente sistematica. In sostanza teniamo un *forum* ogni semestre, cioè in occasione della preordinazione dei bilanci preventivi e quando viene redatto il rendiconto che gli enti locali debbono presentare ai vari livelli. Facciamo questo proprio per verificare con una certa frequenza i passi in avanti che vengono compiuti.

Dopo le valutazioni esposte dal dottor Gianfagna e dal dottor Galli, posso confermare che noi ci impegniamo sistematicamente per rendere attivi i patti, le iniziative dei distretti e quelle poste in essere dalle province, dalle regioni e dai consigli regionali. In fondo quali iniziative può adottare il CNEL? Come con grande opportunità ha precisato il dottor Gianfagna, il CNEL può essere la sede nella quale l'accordo, la negoziazione e la sperimentazione fra le parti sociali debbono rappresentare una ricchezza per tutto il paese. In altri termini, non deve essere un

luogo chiuso dove il confronto che in esso si realizza non trova alcuna esternalizzazione. I processi che in esso si svolgono debbono diventare una ricchezza per tutto il paese. Noi riteniamo che la politica della concertazione, la stessa politica che è alla base del patto sociale e dello sviluppo dell'occupazione ha avuto una radice anche all'interno del nostro CNEL.

GIAMPAOLO GALLI, *Consigliere del CNEL*. Come ha sottolineato il senatore Tarolli, è vero che l'imprenditore non può venire a Roma e fare il giro delle sette chiese. Sarebbe una dimostrazione di inefficienza. Tuttavia, il senso del decentramento delle imprese consiste proprio nel riavvicinare l'amministrazione al territorio. Non direi che — dato l'assetto istituzionale che abbiamo — il dipartimento per lo sviluppo o il CIPE stiano debordando, ma direi che bisogna attuare il decreto legislativo n. 112, modificando le competenze, dopo di che, nella prossima finanziaria, si potrà fare ciò che era stato programmato già in quella precedente, cioè attribuire risorse alle regioni in coerenza con...

PRESIDENTE. Esiste una proposta di riordino del CIPE nel nuovo collegato

ordinamentale fuori sessione. Sicuramente il CIPE rappresenta una preoccupazione.

GIAMPAOLO GALLI, *Consigliere del CNEL*. Il decreto del marzo 1997 che definisce i compiti del CIPE in materia di patti territoriali, con le nuove modifiche legislative, è sicuramente cambiato. Per cui quella, senz'altro, deve essere la strada che dobbiamo imboccare.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Sarti, e suo tramite il presidente De Rita, nonché tutta la delegazione del CNEL, con l'impegno che nella prossima occasione vi sia anche il professor De Rita, allo scopo di poter trattare nel modo migliore gli ulteriori profili relativi agli impegni che debbono affrontare le autonomie locali e questa stessa Commissione.

La seduta termina alle 14.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la stampa
dal Servizio Stenografia il 26 marzo 1999.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO