

CAMERA DEI DEPUTATI

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIII LEGISLATURA

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
PER LE QUESTIONI REGIONALI**

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

3.

SEDUTA DI MARTEDÌ 11 OTTOBRE 2000

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE GUIDO DONDEYNAZ

INDI

DEL PRESIDENTE MARIO PEPE

COMMISSIONE PARLAMENTARE
PER LE QUESTIONI REGIONALI

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

3.

SEDUTA DI MARTEDÌ 11 OTTOBRE 2000

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE GUIDO DONDEYNAZ

INDI

DEL PRESIDENTE MARIO PEPE

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Dondeynaz Guido, <i>Presidente</i>	3, 9, 10
Dondeynaz Guido, <i>Presidente</i>	3	D'Ambrosio Vito, <i>Presidente della regione Marche</i>	6, 8, 12, 14
INDAGINE CONOSCITIVA SUL RUOLO DELLE REGIONI E DELLE AUTONOMIE NEL PROCESSO DI RIFORMA ISTITUZIONALE DELL'UNIONE EUROPEA		Ghigo Enzo, <i>Presidente della Conferenza delle regioni e delle province autonome</i> ..	4, 5, 9, 10 11, 12
Audizione di una rappresentanza della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome:		Gubert Renzo (Misto-il Centro)	8
Pepe Mario, <i>Presidente</i>	14	Lauro Salvatore (gruppo FI)	7
		Parola Vittorio (DS)	8, 14
		Pizzinato Antonio (DS)	5, 9, 11

La seduta comincia alle 13.45.

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

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, la pubblicità della seduta sarà assicurata anche per mezzo della trasmissione con il sistema audiovisivo a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione di una rappresentanza della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul ruolo delle regioni e delle autonomie nel processo di riforma istituzionale dell'Unione europea, l'audizione di una rappresentanza della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome.

Sono presenti Enzo Ghigo, presidente della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome, Vito d'Ambrosio, presidente della regione Marche, la dottoressa Laura Morandi, funzionario legale della provincia autonoma di Trento, il dottor Paolo Alessandrini, funzionario della segreteria della Conferenza dei presidenti e l'avvocato Andrea Ciaffi, funzionario della segreteria della Conferenza dei presidenti.

Come abbiamo avuto modo di sottolineare introducendo le precedenti audizioni, il processo di riforma istituzionale dell'Unione europea assume una valenza

non solo per quanto riguarda il ruolo degli Stati, ma anche per il futuro del regionalismo e delle autonomie.

Alla vigilia del vertice europeo di Biarritz, che prepara quello decisivo del prossimo dicembre a Nizza, si confrontano due orientamenti: uno volto a una più marcata integrazione in prospettiva federalista, sostenuto dall'Italia e dalla Germania, e l'altro proteso a mantenere un modello di cooperazione tra Stati come quello attuale, che riflette il pensiero del premier inglese Blair e dei paesi nordici rimasti fuori dall'unione monetaria (Svezia e Danimarca).

Indubbiamente il processo di sviluppo dell'Unione europea ha segnato per certi versi un arretramento dei poteri regionali, nel senso che nuovi vincoli si sono sovrapposti a quelli statali. Per altri aspetti, però, l'abbattimento delle frontiere consente alle comunità regionali europee di costruire nuovi rapporti e forme di cooperazione transfrontaliera. Si può quindi affermare che l'unificazione europea, ma anche i processi di globalizzazione economica, hanno effetti ambivalenti sugli assetti e le dinamiche delle comunità regionali e locali, in quanto le spinte per una armonizzazione a livello sovranazionale, svuotando la nozione di sovranità statale, aprono sempre maggiori spazi per il riconoscimento degli enti infrastatali come elemento di identità culturale, ma anche come fattore di efficienza in base al principio di sussidiarietà. Emblematico appare, al riguardo, il fatto che in Catalogna si stia elaborando un progetto di codice civile, in una materia così tipicamente di competenza statale qual è, secondo la nostra tradizione, il diritto pri-

vato, proprio nel presupposto che la dimensione rilevante oggi sia o quella europea o quella regionale.

Il futuro del regionalismo nella prospettiva europea presenta due profili: da un lato vi è problema del ruolo delle regioni italiane in Europa, che fortemente dipende dal quadro costituzionale interno; dall'altro vi è problema delle regioni europee negli organi e nelle istituzioni dell'Unione.

Dal primo punto di vista la nostra realtà è arretrata rispetto a paesi europei come la Germania, che consente ai ministri dei *Länder* di partecipare al Consiglio dei ministri dell'Unione quando si discutono materie di competenza regionale.

In Italia, invece, è il Governo centrale che, se lo ritiene, può rappresentare la posizione nazionale facendo proprio il punto di vista delle regioni emergente nella Conferenza Stato-regioni. L'impressione che si ha è che però, nonostante gli sforzi fatti anche attraverso la cosiddetta sessione comunitaria della Conferenza Stato-regioni, sia di fatto tuttora carente il ruolo che le nostre autonomie esplicano nella fase ascendente dei processi decisionali comunitari, aspetto questo assai preoccupante se si considera l'ampia sovrapposizione tra competenze dell'Unione e competenze delle regioni. E su questo punto non sembra che faccia progressi significativi nemmeno il disegno di legge costituzionale: in esso il quinto comma dell'articolo 117 della Costituzione prevede, in modo forse troppo generico, « la partecipazione delle regioni alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi comunitari », rinviando ad una legge statale la definizione delle relative procedure.

Quanto poi al problema della partecipazione delle regioni a organi europei rappresentativi delle singole comunità regionali, oggi come è noto tutto si risolve nel Comitato delle regioni, che è ben poca cosa tenuto conto della sua rappresentatività indiretta e dei suoi limitati poteri, meramente consultivi. Probabilmente un passo in avanti potrebbe essere fatto dando al Comitato rango di « istituzione »

e riconoscendo ad esso un autonomo potere di azione davanti alla Corte di giustizia per violazione del principio di sussidiarietà. Su questi temi vorremmo che i nostri interlocutori ci fornissero dei ragguagli e delle chiavi di interpretazione per individuare le possibili linee di evoluzione del regionalismo italiano ed europeo.

ENZO GHIGO, *Presidente della Conferenza delle regioni e delle province autonome*. Vorrei innanzitutto rilevare, presidente, che non sono presenti tutte le persone da lei citate; scusandomi di tale circostanza, faccio osservare che abbiamo una presenza molto qualificata di rappresentanti della segreteria della Conferenza.

Svolgerò alcune riflessioni di carattere generale, per poi passare la parola al presidente D'Ambrosio che in questi anni ha molto seguito le tematiche del rapporto con la Comunità europea e che credo sia la persona più adatta ad entrare nel merito specifico delle considerazioni che ci sono state sollecitate.

Vorrei rappresentare che la Conferenza delle regioni e delle province autonome, in questi mesi nei quali obiettivamente il dibattito preelettorale è diventato piuttosto acceso ed articolato, sta tentando, credo con discreto successo, di assumere un atteggiamento *bipartisan*, nel senso che vogliamo obiettivamente rappresentare un valore istituzionale, quello del governo dei territori che noi rappresentiamo e, sulle tematiche che sono oggetto di confronto e di interlocuzione con il Governo, ci poniamo in una posizione naturalmente rappresentativa delle istanze del territorio che rappresentiamo e generalmente, pur essendo tutti noi com'è ovvio espressione di coalizioni politiche, quando è possibile tentiamo di assumere un atteggiamento *bipartisan*. È un valore che anche nell'ultima seduta della Conferenza abbiamo ribadito con forza e che è stato condiviso da tutti i presidenti.

Il tema dell'indagine è di importanza strategica per il paese, per il sistema delle autonomie, territoriali e funzionali, per

due motivi: uno istituzionale interno e l'altro europeo.

Sul piano istituzionale nazionale l'importanza deriva dall'assoluta necessità di « misurare » l'attuale processo di decentramento e la via italiana al federalismo con i processi europei e le riforme istituzionali in corso a Bruxelles. È notizia di oggi (lo dico anche se non è una cosa che migliori l'immagine degli istituti regionali) che la regione Sardegna è stata commissariata sull'attuazione del decreto Bersani relativo al commercio. È una cosa alla quale è stata data molta enfasi, ma voglio anche ricordare che altre 21 regioni hanno attuato quel decreto e perciò obiettivamente additare una situazione critica...

ANTONIO PIZZINATO. Ho qualche dubbio sul fatto che le altre 21 regioni lo abbiano attuato.

ENZO GHIGO, *Presidente della Conferenza delle regioni e delle province autonome*. Quello sul commercio è stato attuato; poi ci sono altre materie su cui vi sono dei commissariamenti.

Come dicevo, il punto è capire se il processo in atto in Italia sia effettivamente in linea con il processo di riforma europeo. Non mi riferisco in questo caso soltanto al tipo e alle dinamiche del decentramento, ma soprattutto al grado di « europeizzazione » delle amministrazioni pubbliche, centrale, regionale e locale, che ne deriva.

L'impressione è che, nonostante i progressi compiuti, il dialogo nazionale tra i diversi livelli di governo sia ancora sostanzialmente scarso e disarticolato, imperniato più sulla buona volontà di qualche ministro che su una condivisa e proceduralizzata « prospettiva federale » di tutte le amministrazioni centrali. A livello europeo, pur in assenza di una struttura federale, hanno da tempo capito che la dinamica delle relazioni intergovernative si risolve in un'ottica cooperativa nella dimensione verticale, tra livelli di governo non gerarchicamente ordinati, e che l'aspetto competitivo è invece fonte di miglioramento delle *performance* di

governance solo nella dimensione orizzontale, tra governi dello stesso livello, per esempio per l'allocazione delle risorse o per l'attuazione del capitale privato per obiettivi di pubblica utilità. In Italia per ora lo scenario federale sembra vivere solo nella stessa ottica competitiva sia - e giustamente - nella sua dimensione orizzontale sia - e purtroppo - nella sua dimensione verticale dei rapporti tra Governo nazionale e regioni.

Sul piano europeo l'indagine è importante perché è a quel livello che si troveranno gli assetti per rispondere con efficacia al problema della crisi dello Stato nazione. Le questioni del decentramento, del livello ottimale di governo del territorio, della coerente applicazione del principio di sussidiarietà non si pongono infatti solo in Italia, ma sono da tempo protagoniste dei dibattiti politici e delle dinamiche istituzionali di molti altri paesi membri dell'Unione europea. Proprio per offrire una risposta programmatica alla sfida imposta dalla globalizzazione al tradizionale assetto istituzionale piramidale dello Stato nazione, la Commissione sta predisponendo un Libro bianco sulla *governance*. A mio parere, uno dei problemi maggiori che crea sofferenza al sistema Italia è l'assenza di meccanismi di « interfaccia compatibile » tra livelli di governo centrale, regionale e locale, capaci di far funzionare coerentemente il sistema istituzionale in termini europei.

Da questo sintetico quadro emerge chiaramente uno dei problemi del sistema Italia: la mancanza di una coscienza e condivisa cultura federale nella pubblica amministrazione. Questa carenza si manifesta particolarmente nell'incapacità di reinventare procedure nuove di formazione di decisioni compatibili con l'esistenza di più livelli di governo e con all'inesauribile lentezza della nostra burocrazia.

Mi spiego con due esempi. Il primo concerne la redazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, che sarà presentata al prossimo vertice di Biarritz. Le regioni italiane non sono state consultate se non a cinque giorni lavora-

tivi dalla approvazione finale del comitato dei saggi. Si può tranquillamente affermare in questo caso - e il fenomeno deve far riflettere su quali siano le effettive dinamiche europee - che le regioni italiane hanno meglio potuto esprimere la loro opinione attraverso il Comitato delle regioni piuttosto che in un serrato e approfondito dialogo nazionale. Il secondo esempio riguarda il nuovo tentativo di coinvolgere regioni, autonomie territoriali e funzionali e attori sociali nella fase ascendente del processo legislativo comunitario. Io stesso ho proposto nel mio intervento al primo incontro svoltosi a luglio presso il CNEL, la strutturazione di questo dialogo in tavoli tecnici tematici. Ora, il Dipartimento per le politiche comunitarie ha iniziato a convocare i tavoli e ovviamente plaudo all'iniziativa. Il punto è che non esiste un calendario non dico annuale, ma almeno per i successivi tre mesi, e la convocazione arriva 4 o 5 giorni prima e spesso i dossier arrivano dopo.

Vi ringrazio per l'attenzione che avete avuto nei confronti delle regioni e, se me lo permettete, dopo avere svolto queste brevi riflessioni, darei la parola al presidente D'Ambrosio il quale potrà ulteriormente rappresentarvi queste tematiche. Grazie.

VITO D'AMBROSIO, *Presidente della regione Marche*. In giudizio sull'opera di collaborazione e cooperazione tra Governo nazionale e governi sul territorio, come previsto nelle riforme istituzionali dell'Unione europea, è per alcuni versi di insoddisfazione. È come una tela di Penelope che a volte viene cucita e a volte, per distrazione, strappata. Per farmi comprendere meglio, farò due esempi.

Abbiamo sempre ritenuto che il dato più negativo sia la mancanza di un interlocutore unico per tutto ciò che riguarda l'Unione europea, e viceversa. Nonostante i nostri continui richiami a questa carenza, ci troviamo ancora di fronte ad una struttura sostanzialmente tricefala a livello governativo: il Tesoro, che è l'interfaccia dell'Europa per i fondi strutturali; il dipartimento per le politiche

comunitarie, per quanto riguarda la legislazione europea; il Ministero degli affari esteri, per gli uffici di Bruxelles. Dalla vischiosa assurdità di questa testarda incasellatura degli affari europei nel Ministero degli esteri, perché ormai dovrebbero essere considerati affari interni, deriva una grande difficoltà a trovare una linea unica del Governo italiano; emergono sempre due, tre, quattro spezzoni, che poi è difficile mettere insieme.

Incontriamo poi alcuni problemi - ecco perché mi sono riferito alla tela di Penelope - che si aggiungono a quello di inserirci nella fase ascendente. La legge finanziaria per il 1996, all'articolo 58, prevedeva la possibilità per le regioni di aprire uffici di collegamento a Bruxelles. Alcune regioni del centro Italia (Marche, Umbria, Abruzzo, Lazio e Toscana), con una decisione del tutto innovativa rispetto alla prassi europea, hanno aperto un ufficio comune sulla base di una chiara visione della necessità di agire in Europa con un modello a rete. Il problema è che, dopo avere avuto l'autorizzazione, i responsabili dei nostri uffici di collegamento trovano difficoltà ad avere l'accreditamento annuale nominativo per accedere agli uffici della Commissione. C'è poi un'altra serie di problemi, per cui il loro status non è ancora chiaro; ad esempio, non si sa quale assistenza possa essere loro data (non più quella nazionale ma neppure quella comunitaria).

L'altro elemento che vorrei sottolineare con forza è che il dipartimento politiche comunitarie ha avuto una sorte molto oscillante nel corso di questa legislatura e nella fase finale di quella precedente: di volta in volta, a seconda che il ministro fosse particolarmente attento e sensibile o fosse occupato in altre questioni, il loro ruolo veniva rilanciato ovvero diventava sempre più di basso profilo. Questo fenomeno è emerso nell'assolutamente occasionale succedersi della sessione comunitaria della Conferenza Stato-regioni destinata alla costruzione comune di una linea ascendente del sistema Italia, che dovrebbe essere convocata ogni 6 mesi. È stata convocata - con grande valenza

simbolica - dal ministro Letta a ottobre dell'anno scorso dopo di che, come un fenomeno carsico, si è un po' nascosta. Di fatto, è venuto meno il luogo nel quale ci si dovrebbe confrontare per arrivare ad avere una linea condivisa.

Questi sono elementi che ci preoccupano, non perché vorremmo per forza recitare un ruolo da protagonisti, né perché - faccio un passo avanti rispetto di quanto detto dal presidente Ghigo - tutto ciò che è regione è buono e tutto ciò che non è regione è cattivo, ma perché dobbiamo lavorare come sistema. Teniamo conto che siamo l'unico ente che emana leggi, oltre al Parlamento, e che più del 70 per cento della legislazione nazionale impatta su tematiche per le quali c'è un forte indirizzo europeo: di qui la necessità di incidere nella fase ascendente.

Un altro esempio tipico riguarda i finanziamenti comunitari. L'anno scorso, il nuovo obiettivo 2 ha messo insieme i vecchi obiettivi 2 e 5b; i fondi strutturali per le regioni del centro Italia sono stati distribuiti in tre zone territoriali e per un numero di abitanti ad un livello inferiore rispetto agli anni precedenti, proprio in vista dell'ampliamento dell'Unione europea. Col nuovo obiettivo 2 è stata sostanzialmente data l'indicazione della popolazione alla quale potevano essere attribuiti i fondi strutturali sulla base di un approccio che l'Unione europea ha ritenuto negativo e inaccettabile. Pertanto, soltanto in una seconda fase siamo riusciti a lavorare insieme, regioni e Ministero del tesoro. Dandoci vicendevolmente suggerimenti e indicazioni, siamo riusciti ad ottenere che la Commissione recedesse dalla sua posizione negativa e accettasse un compromesso. Tutto ciò ha comportato che siamo entrati solo in seconda battuta, mentre all'inizio eravamo riusciti a compiere una opera di coordinamento tra regioni, e che quindi i tempi si sono molto allungati. In sostanza, i fondi che avrebbero dovuto essere impegnati a partire dal 1° gennaio 2000, ancora non possono esserlo perché è appena terminata la fase dell'armonizzazione, con una delibera-

zione della Commissione del 21 luglio scorso, e siamo ora nella fase di elaborazione del documento unico di programmazione. Questo vuol dire che abbiamo perso un anno e non dimentichiamo che questo era l'ultimo treno, dopo il quale non ce ne saranno più.

Quanto al livello europeo, nell'introduzione del presidente è stata colta la grande debolezza di uno strumento istituzionale sul quale tutti avevamo contato molto: il Comitato delle regioni, che avrebbe dovuto essere la risposta dell'Unione europea alla richiesta dei governi locali di contare di più e che sta diventando sempre più uno stanco « parerificio » piuttosto che un organo consultivo. Dunque, rileviamo tutt'altro che quella forte presenza che i tedeschi avevano ipotizzato sul modello dei loro *Länder* e sulla quale avevano puntato una serie di soggetti italiani quando, nel trattato di Maastricht, è stata creata questa nuova figura.

Occorre a questo punto capire, avendo le regioni raggiunto una difficile ma stabile fase di approccio concordato - *bipartisan*, come dice il presidente Ghigo - in cui la divisione tra gli schieramenti politici non incide, che il Governo e il Parlamento dovrebbero seguire questa linea per svolgere un ruolo fortemente propositivo e concreto nella difficile costruzione della nuova Europa.

SALVATORE LAURO. Forse allontanandomi dalla materia propria dell'indagine conoscitiva, colgo l'occasione di avere di fronte così autorevoli esponenti per porre domande sul ruolo della Commissione bicamerale per le questioni regionali, che potrebbe rappresentare un punto di aggregazione con la Conferenza dei presidenti delle regioni e i rapporti con la Commissione europea.

L'articolo 117 della Costituzione prevede la partecipazione delle regioni alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi comunitari; manca però la legge di attuazione di questo principio. Potete

fornirci suggerimenti affinché il Parlamento possa approvare una legge adeguata alla situazione attuale?

Qual è il vostro parere sul processo di allargamento dell'Europa, al di là della posizione assunta dal Governo? Avete mai affrontato questa materia? È chiaro infatti che, spostando l'asse verso i paesi del centro Europa, potrebbe essere in qualche modo compromessa la politica mediterranea del nostro paese.

VITTORIO PAROLA. Vorrei mettere in evidenza alcune questioni che, a mio parere, rallentano l'evoluzione del rapporto tra Europa e regioni. Mi riferisco in primo luogo all'idea che sia superato lo Stato-nazione.

Il primo elemento è il rapporto tra politiche nazionali e globalizzazione: anche recentemente è emerso come in alcune realtà nazionali la situazione si sia modificata per gli avvenimenti accaduti a livello mondiale; penso all'andamento dei prezzi del petrolio, penso alle guerre. Si tratta di fattori che accrescono il ruolo allo Stato-nazione perché indeboliscono la possibilità di una risposta a livello regionale.

Il secondo elemento riguarda, da una parte, il rapporto tra Stato e regioni e, dall'altro, quello tra Europa e Stati, dunque si parla della concezione del federalismo europeo. In movimenti, in questo campo, possono essere di segno contrario si possono integrare tra loro, e quindi il nostro sforzo deve essere teso a far sì che si realizzi la seconda ipotesi. È per questo che dobbiamo fare la grande attenzione a far avanzare il processo federalista, rendendoci conto al tempo stesso della grande funzione che ancora svolge lo Stato, una funzione crescente che non si esplica più soltanto sul piano delle privatizzazioni o dell'economia, ma anche nella capacità di governare i dati macroeconomici.

In quest'ottica rientra il problema del patto di stabilità, che riguarda lo Stato ma anche le regioni: guai se in proposito permanesse un conflitto. Com'è stato giustamente rilevato, siamo un sistema com-

plesso e quindi dobbiamo lavorare perché lo stesso funzioni in una prospettiva che ridia fiato non solo alle istituzioni decentrate ma anche ai ceti che hanno aumentato la loro capacità culturale complessiva; quindi, un decentramento che coinvolga anche queste forze locali. Non sono un leghista ma devo riconoscere che alcuni movimenti politici hanno avuto la capacità di delineare il rapporto con determinati ceti.

L'altra questione, della quale parlava anche il collega Lauro, riguarda il modo in cui le regioni vedono l'allargamento dell'Unione, che certamente creerà problemi nuovi all'Europa, e soprattutto al meridione del nostro paese. Quindi, è necessario individuare un motore che guidi l'allargamento, perché altrimenti bisogna essere molto preoccupati: se si tratterà di un processo guidato, esso costituirà un fatto certamente positivo, perché diventeremo 500 milioni, un grande mercato, grandi possibilità.

Ricordo che Henry Ford diceva che un disoccupato è un mancato consumatore; non voglio elogiare la finanziaria, ma devo dire che essa è non solo di sinistra, ma anche fordista.

RENZO GUBERT. Il presidente D'Ambrosio ha detto che la Conferenza Stato-regioni è diventata un « parerificio ».

VITO D'AMBROSIO, *Presidente della regione Marche*. Ho parlato del Comitato delle regioni.

RENZO GUBERT. Vi è la Conferenza unificata (Stato, regioni, città), quella Stato-città e quella Stato-regioni: siete soddisfatti di questa ripartizione? Vi sembra utile che essa vi sia? Vorrei un vostro parere per capire quale sia l'opinione nell'ambito delle autonomie locali, altrimenti è difficile anche comprendere cosa sia il federalismo.

Si è parlato di 22 regioni: nella Conferenza la regione Trentino-Alto Adige c'è, si presenta oppure è sostituita *in toto* dalle due province autonome? Essendo trentino, vorrei capire come vadano le cose.

Quanto all'Europa delle regioni, ho sentito dare per scontato che la regione agisce all'interno dell'attuale quadro istituzionale. C'è una politica europea delle regioni tale da rivendicare un ruolo diverso da quello attuale, meramente consultivo?

La mia provincia ed anche la mia regione hanno creato una presenza a Bruxelles transnazionale con tre uffici per il Tirolo, l'Alto Adige ed il Trentino. Vorrei sapere se le collaborazioni con il Piemonte, la Lombardia, il Cotrao per voi siano tutte morte oppure vi sia da parte vostra l'intenzione di ricucire i confini transnazionali come ruolo specifico delle regioni di confine.

Da ultimo, vorrei chiedere al presidente Ghigo di soddisfare una curiosità intellettuale: lo Stato che ha conquistato tutti gli altri per farne l'Italia come può essere oggi latore del federalismo? Come si può concepire che un piemontese, che ha fatto l'Italia, rivendichi oggi il suo disfacimento e la sua trasformazione in Stato federale, dopo aver rifiutato quest'ipotesi nel secolo scorso?

ANTONIO PIZZINATO. Dopo aver ringraziato i presidenti Ghigo e D'Ambrosio per le informazioni fornite, vorrei rivolgere loro alcune domande partendo da una premessa. Siamo in una fase di transizione che definirei oggettiva sul piano economico, con la globalizzazione che assume diverse peculiarità nei singoli continenti; lo siamo sul piano dei diritti, come attesta la Conferenza di Nizza che si terrà a dicembre; lo siamo sul piano dell'allargamento della Comunità, allargamento che, nel momento in cui si andrà a concretizzare, avrà un peso non indifferente sulla costruzione dell'Europa in quanto tale. Infatti, una cosa sono i micro-Stati, come quelli dei Balcani, in molti casi frutto di separazioni avvenute nell'ultimo decennio, altra cosa sarebbe se nell'Unione entrasse la Repubblica russa, che ha al suo interno numerose strutture a carattere più statale che regionale. Quindi, il valore delle informazioni da voi fornite va collocato in questo contesto.

In questa prospettiva, a vostro parere alla luce dell'esperienza realizzata ed anche delle critiche che entrambi avete rappresentato, come va riorganizzato il Comitato delle regioni a livello europeo?

In secondo luogo, la Camera dei deputati ha approvato due settimane fa una parte del processo di realizzazione del federalismo con le modifiche al titolo V della Costituzione, di cui si è recentemente avviato l'esame presso il Senato. Qual è il vostro parere sul testo approvato dalla Camera, fermo restando che non è un tutto, ma solo una parte di un processo più ampio, circostanza le cui cause penso siano chiare a tutti.

In terzo luogo, vorrei sapere se sul piano della concretizzazione del federalismo operativo - mi si passi l'espressione - non vi sia nulla su cui le regioni intendano intervenire. È vero che è stata commissariata solo la regione Sardegna per il commercio, ma se dicessimo che, dopo un secolo di attesa della riforma del commercio, vi è stata un'efficace traduzione della riforma, probabilmente non diremmo la verità. Ho portato questo esempio, potrei portarne molti altri. Mi interessa comunque conoscere quale sia il vostro pensiero in proposito.

Infine vorrei sapere a vostro giudizio, nella visione della nuova Europa e di un ruolo nuovo del Comitato delle regioni, come dovrebbe cambiare la Commissione bicamerale per le questioni regionali in attesa che si realizzi la Camera delle regioni?

PRESIDENTE. Poiché il presidente Ghigo tra breve dovrà assentarsi, potrebbe intanto rispondere ai quesiti dei colleghi e il presidente D'Ambrosio fornirà le ulteriori risposte.

ENZO GHIGO, *Presidente della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome*. In questa tornata non sono presente nel Comitato delle regioni, per cui pregherò il collega D'Ambrosio di rispondere sulle tematiche relative ad ipotesi di riforma dello stesso comitato, in quanto ritengo che egli sia molto più titolato di me a rappresentarle.

Poiché ci avete posto domande molto varie, anche se noi pensavamo di venire qui a parlare solo di Europa, non intendiamo certamente sottrarci a quelle domande e anzi le consideriamo un'occasione ghiotta da sfruttare.

Vorrei pertanto rappresentare alcuni aspetti di carattere generale. Parto dalle ultime considerazioni svolte dal senatore Pizzinato in merito alla posizione delle regioni sulla discussione del progetto di riforma stralcio approvato dalla Camera ed attualmente in discussione al Senato. La nostra posizione è esattamente quella che abbiamo espresso nel corso dell'esame del provvedimento da parte della Camera, dove abbiamo presentato alcuni emendamenti quasi tutti recepiti. Come abbiamo sottolineato, la predisposizione di tali emendamenti ha richiesto un grande sforzo di convergenza che ha ricondotto tutti i presidenti ad un minimo comune denominatore, perché non consideriamo quella approvata una riforma in senso federale dello Stato, ma la consideriamo comunque una riforma importante. Nonostante vi sia stata una strumentalizzazione politica di questa nostra posizione, mi permetto di dire da tutte le parti, sia in un senso sia nell'altro, abbiamo mantenuto questa posizione e quindi, per rispondere alla domanda formulata dal senatore Pizzinato, non abbiamo cambiato opinione; non è certo quello che auspichiamo, ma è una riforma comunque importante e di conseguenza tutti presidenti delle regioni hanno riconfermato la propria adesione al documento firmato il 3 agosto scorso. Mi auguro che in sede di esame da parte del Senato qualcuno non strumentalizzi la posizione dei presidenti delle regioni in un senso o nell'altro, come è avvenuto alla Camera, dove ho passato alcuni giorni durante i quali mi hanno « tirato la giacca » a destra e a sinistra, perché naturalmente, essendo un presidente del Polo ed avendo sostenuto che questa riforma è importante, qualcuno ha tentato, giustamente nella dialettica politica, di rappresentare la mia posizione come quella del Polo, mentre invece la mia posizione è quella del presidente della

regione Piemonte, oltre che del coordinatore dei presidenti delle regioni. Ribadisco che il nostro atteggiamento è esattamente quello che abbiamo tenuto nel corso dell'esame da parte della Camera.

Per quanto concerne invece quella che potrà essere la riforma di questa Commissione, da parte nostra pensiamo che il processo di riforma compiuto in senso federale non possa prescindere dalla costituzione della Camera delle autonomie locali. In proposito sono state avanzate varie proposte; la presidente Jervolino propose a suo tempo di istituire una commissione degli affari regionali con la partecipazione diretta dei rappresentanti delle regioni. A quel punto, si è aperta una dialettica piuttosto viva tra consigli e giunte regionali, tra presidenti di provincia e sindaci, i quali ultimi, se fossimo andati avanti nella discussione, si sarebbero dovuti misurare con i presidenti dei loro consigli comunali. È evidente che il termine di rappresentatività in questa Commissione è uno di quegli argomenti che abbiamo — lo dico con molta sincerità — deciso di stralciare dal dibattito, perché diversamente ci saremmo trovati in una situazione complessa e difficile da portare a definizione.

Pertanto, se il Parlamento, come peraltro il provvedimento varato dalla Camera prevede, porterà avanti questa discussione, personalmente (mi rendo conto di essere forse eccessivamente soggettivo) ritengo che l'ipotesi emersa alla Camera di una rappresentanza di giunte e di consigli, se non erro esattamente al 50 per cento...

PRESIDENTE. Non è proprio così, si è preferito lasciare una dizione di carattere generale.

ENZO GHIGO, Presidente della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome. Poiché, come ho già detto, di questo argomento abbiamo discusso ma non lo abbiamo definito, permettetemi di dire che la mia personale opinione è che, se dovesse essere realizzata questa commissione, la rappresenta-

tività deve essere dei presidenti delle giunte, i quali hanno un mandato diretto derivante dall'elezione da parte dei cittadini, mentre i presidenti dei consigli sono espressione dell'assemblea che li ha espressi. Nel caso in cui si dovesse decidere che l'assemblea deve esprimere un componente all'interno di una commissione, è probabile che essa debba esprimersi nuovamente, mentre invece un automatismo per il presidente dell'esecutivo è più correlato ed immediato.

ANTONIO PIZZINATO. Non è alternativo.

ENZO GHIGO, *Presidente della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome*. Ricollegandomi alla richiesta che ci è stata fatta di esprimere un giudizio sui vari organismi, ricordo che costituzionalmente era prevista soltanto la Conferenza Stato-regioni; nel 1996 il Governo Prodi, ministro degli interni Napolitano, istituì la Conferenza Stato-città. Contrastammo quell'ipotesi ma poi, quali uomini pragmatici, ci rendemmo conto che era inutile insistere e quindi la accettammo. In tutta sincerità devo dire che, a mio avviso, la Conferenza Stato-regioni va riformata perché è un meccanismo troppo farraginoso; l'eventuale Commissione dovrebbe intersecarsi con il ruolo della Conferenza Stato-regioni. Il Parlamento è sovrano e dovrebbe cercare di giungere ad una definizione dal punto di vista legislativo, ma è indubbio che il meccanismo attuale, per cui prima si riunisce la Conferenza unificata, poi la Conferenza Stato-regioni, poi la Conferenza Stato-città, deve essere rivisto.

Sull'allargamento europeo, esprimo un parere favorevole, ma lo faccio a titolo personale perché la questione non è mai stata affrontata in sede di Conferenza. Le regioni hanno mostrato grande senso di responsabilità, forse facendo qualche piccolo pasticcio per riequilibrare alcune particolari situazioni relative all'obiettivo 2, riuscendo sia per l'obiettivo 1 sia per l'obiettivo 2 a gestire un momento di transizione molto difficile. Vorrei ricor-

dare che ci siamo trovati per le questioni relative all'obiettivo 2, di fronte ad un decremento di popolazione eleggibile considerevole: non è stata certo una passeggiata, perché già si bisticcia quando si devono dividere cose che esistono, figuriamoci quando si devono dividere quelle che non ci sono! In questo senso, le regioni hanno dimostrato senso di responsabilità.

Sono convinto che la Comunità europea debba essere allargata ad altri paesi e mi rendo conto che l'ipotesi di dover giungere nel 2006 alla fine del meccanismo degli aiuti potrebbe essere, per certi versi, traumatica. Alcuni processi di riconversione hanno infatti tempi più lunghi. Un meccanismo di difesa, che in parte noi abbiamo adottato per le zone dell'obiettivo 2 che non sono state più eleggibili, dovrebbe essere valutato, partendo dal presupposto che vengono prima le regioni dell'obiettivo 1, che hanno più bisogno, e poi quelle dell'obiettivo 2. Il Governo italiano avrà dunque il compito di negoziare un passaggio « morbido », che potrebbe svilupparsi in tre anni per determinate situazioni. Può anche essere che nel 2005 l'analisi socio-economica del territorio italiano sarà tale per cui non avremo più bisogno degli aiuti europei. Auguriamocelo e lavoriamo per questo.

Gli organismi transfrontalieri - il Piemonte è membro del Cotrao - sono meccanismi di confronto culturale che hanno fatto il loro tempo. Oggi la Comunità propone programmi transfrontalieri che di fatto permettono il confronto sull'operatività e la gestione di meccanismi di finanziamento. Queste aggregazioni hanno quindi perso un po' del loro significato e ci sono altri strumenti per intervenire, come abbiamo potuto verificare nei rapporti con la Francia e con la Svizzera.

Quanto alla polemica più prettamente politica, è noto che nel mese di agosto alcuni presidenti di regione hanno cercato di rivisitare storicamente il Risorgimento. Abbiamo avuto degli scambi di opinione e con un presidente della mia stessa parte politica, mi sono misurato su questa tematica.

VITO D'AMBROSIO, *Presidente della regione Marche*. Quella persona era al di là dell'Adda.

ENZO GHIGO... forse con qualche nostalgia austroungarica!

Come mi insegnate, le rivisitazioni storiche possono essere fatto ad uso e consumo proprio. Certo, guardandosi indietro ci si può domandare cosa sarebbe accaduto se avessimo ascoltato di più Cattaneo, se avessimo colto all'epoca il principio dello Stato federale. Anch'io oggi, guardando al passato, mi chiedo cosa sarebbe potuto succedere, ma - non vorrei essere banale - credo che queste riflessioni servano a poco perché la storia è andata in modo diverso: fortunatamente siamo riusciti a mettere insieme uno Stato nazionale, di cui oggi nessuno mette in discussione l'unità, un valore nel quale anche i presidenti del Polo si riconoscono in maniera assolutamente univoca. Riteniamo però che l'organizzazione dello Stato debba essere rivista e ammodernata e il sistema che ci sembra più rispondente è quello di giungere ad una modifica in senso federale.

In questi giorni stiamo « combattendo » con il decentramento amministrativo, un bell'esercizio, molto difficile. I famosi « tavoli Pajno », sui quali ci stiamo misurando per stabilire le risorse finanziarie e umane da trasferire, vedono discussioni piuttosto accese. In sostanza, dobbiamo renderci conto che un decentramento amministrativo, come in qualsiasi azienda del mondo, ha un costo perché il trasferimento di risorse umane e finanziarie per il raggiungimento di un obiettivo di razionalizzazione comporta un investimento iniziale. Oggi siamo nella situazione un po' ambigua in cui, da un lato, stiamo sollecitando il Governo centrale a darci le risorse necessarie e, dall'altro, siamo sollecitati da province e comuni che, a loro volta, aspettano da noi l'attuazione del decentramento. Abbiamo infatti, parallelamente ai « tavoli Pajno », i tavoli regionali dove ogni settimana incontriamo province e comuni che vogliono risorse per gestire le deleghe trasferite dalle regioni.

Vorrei farvi un esempio. In questi giorni sto affrontando una trattativa sindacale poiché, nell'applicazione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri relativo al trasferimento di risorse umane nel settore dell'agricoltura, con le conseguenti deleghe alle province, la Lombardia ha trasferito circa 700-800 addetti, i quali hanno ottenuto, attraverso trattativa sindacale, 6 mesi di stipendio. Moltiplicate lo stipendio medio di un dipendente pubblico per 700 e vi rendete conto di quanto costi attuare le deleghe per l'agricoltura. I dipendenti della regione Piemonte, richiamandosi a quanto fatto dalla regione Lombardia e, in misura minore, dalla regione Emilia Romagna, mi chiedono di aprire una trattativa. Del resto, non si può pensare che non comporti un minimo di disagio chiedere ad un dipendente, che lavora a Torino, di andare dal 1° gennaio a lavorare a Cuneo, anche se in effetti si potrebbe dire che l'importante è avere il posto di lavoro!

Queste sono le considerazioni di carattere generale che volevo svolgere e vi ringrazio per l'attenzione, scusandomi perché devo assentarmi.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Ghigo per la franchezza con cui ha risposto alle domande e gli auguro che la forza che deriva da un'investitura popolare possa consentire alle regioni di sviluppare e rafforzare il loro ruolo.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MARIO PEPE

VITO D'AMBROSIO, *Presidente della regione Marche*. Risponderò in modo telegrafico ad alcune domande poste su problemi specifici per poi vorrei svolgere una breve riflessione complessiva.

Il senatore Lauro ha chiesto cosa potrebbe fare il Parlamento per rendere più efficace il ruolo delle regioni. Probabilmente, proseguendo sulla strada indicata dalla cosiddetta legge La Pergola, si potrebbe prevedere un meccanismo tendenzialmente simile a quello tedesco, che veda la presenza dei responsabili delle

regioni nella delegazione governativa che tratta di materie di competenza esclusiva o concorrente della regione. Sarebbe un modo rapido ed efficace per aumentare il ruolo e il significato dei governi locali.

Il senatore Parola ha aperto il discorso delle politiche nazionali, della globalizzazione e del federalismo europeo, sottolineando la necessità di mantenere un ruolo importante e centrale degli Stati nazionali in questa fase difficile e complessa. A livello personale e come rappresentante di una forza politica che fa parte della coalizione di centrosinistra, ritengo che nessuno voglia mettere in discussione il ruolo dello Stato nazionale. Quello che è alla base del largo movimento politico e culturale che si è sviluppato è il pensiero che il modello di Stato che abbiamo costruito non tiene più. Siamo allora cercando un nuovo modello che risponda meglio alle esigenze dei cittadini, senza che ciò investa la divisione dei poteri, un'ottica che sta dentro il Palazzo e che non mi entusiasma.

Il Comitato delle regioni è attualmente composto da 220 persone di varia esperienza e provenienza politica, simile per alcuni paesi quali l'Italia, la Spagna e la Germania ma molto diversa per i paesi baltici e per l'Inghilterra, nei quali la presenza dei governi locali è appena agli inizi. Questo significa che, anche nell'ambito del Comitato delle regioni, alcune esigenze sono da sottolineare.

Attualmente il Comitato esprime su richieste pareri, cioè svolge una funzione consultiva del Parlamento e della Commissione; esprime pochi pareri di iniziativa, perché in questo caso si tratta di un meccanismo più complesso. Tutto ciò con una piccolissima autonomia che quest'anno è leggermente aumentata, perché prima era addirittura collegato e dipendente per le sue spese di funzionamento dal comitato economico e sociale europeo di Bruxelles, mentre adesso si colloca all'interno del Parlamento europeo, con il quale affronta faticosissime procedure di negoziazione di *budget* e di spese.

Così com'è, sostanzialmente, il Comitato serve a poco; volendo rilanciarlo con

forza, pur avendo esso soltanto otto anni di vita, potrebbe costituire uno strumento forte della nuova Europa se diventasse un organo consultivo ma con una qualche autonomia maggiore e con una incidenza maggiore delle sue proposte e dei suoi pareri, per cui su determinate materie (lo dico a titolo personale, ma non solo a titolo personale) si potrebbe prevedere una forma di vincolatività del parere, o comunque un parere forte che per essere superato dovrebbe richiedere procedure particolari, nonché la possibilità — che è fondamentale — di fare ricorso autonomo davanti alla Corte di giustizia delle comunità europee del Lussemburgo in caso di invasione di competenze. Questi due tipi di riforma potrebbero dare un nuovo ruolo al Comitato delle regioni, nel momento in cui sta per allargarsi e si allargherà necessariamente per accogliere le regioni o gli enti analoghi della nuova Europa.

Al riguardo vorrei fornire l'ultima risposta di carattere generale e politico. Non c'è dubbio che il processo di allargamento dell'Europa è ormai irreversibile, inarrestabile: se lo fermassimo, avremmo contraccolpi ingovernabili in Europa. Facendo parte del gruppo di contatto del Comitato delle regioni che stabilisce relazioni informali con organismi analoghi di paesi candidati ad aderire alla nuova Europa, vi posso testimoniare che anche loro si rendono conto che la via d'uscita è quella di aderire all'Europa. Neppure loro sono tutti entusiasti: alcuni paesi sono più convinti, come per esempio la Polonia e la Repubblica ceca o la Slovenia, altri molto meno, come Cipro. Tuttavia, se non facciamo questo, a livello di geopolitica avremmo un meccanismo terrificante di un gruppo di paesi che diventerebbe sempre più il nord del mondo (quindi sviluppato, ricco, con 380 milioni di consumatori che, una volta recuperato un valore decente dell'euro, diventerebbero la terza o la seconda potenza mondiale) circondato da paesi piccoli che non saprebbero dove gravitare.

Ciò vale anche per un'altra ragione: questo è l'unico sistema per tenere anco-

rato ad una prospettiva di sviluppo democratico un paese in difficoltà di grande complessità come la Russia. Non ci sono alternative diverse e quindi dobbiamo andare avanti, ma rendendoci conto che, così com'è adesso, la costruzione europea non regge: se pensiamo di continuare a mantenere una struttura composta di 28 paesi che va avanti solo all'unanimità, ne ricaveremo soltanto una frustrazione spaventosa e contraccolpi micidiali. Tutti insieme dobbiamo avere la capacità e la forza di capire a quanto dobbiamo rinunciare delle nostre rispettive quote di sovranità e di competenza perché poi alla fine ci vengano restituite in un paese che, a quel punto, diventerebbe complessivamente di notevole importanza e costituirebbe la risposta alla sfida della globalizzazione. Mi ha fatto piacere che il senatore Parola abbia citato Ford, ma vorrei osservare che un disoccupato non è solo un mancato consumatore, è anche una persona socialmente, psicologicamente e culturalmente devastata, quindi dobbiamo farci carico anche di questo aspetto.

VITTORIO PAROLA. Sono assolutamente d'accordo.

VITO D'AMBROSIO, *Presidente della regione Marche*. Da ultimo, vorrei tornare sul fatto che la Russia, con più di 100 milioni di abitanti, vive una gravissima crisi economica, nel quale la durata media della vita si abbassa sempre di più e che, all'interno dei suoi confini complessivi, ha alcune migliaia di armi nucleari. È un problema enorme che possiamo aggredire solo affrontandolo da molte angolature, creando intorno alla Russia non una rete

di sicurezza, ma una sponda ed un'interfaccia che tenga questo paese vincolato allo sviluppo democratico. È l'unica scommessa che tutti dobbiamo essere convinti di giocare.

Permettetemi in conclusione un'ultima osservazione: fino a quando le grandi organizzazioni di questo paese (sindacati, partiti, e così via) non assumeranno una connotazione regionalista, non potremo mai andare avanti, continueremo a raccontarci delle storie ma non la verità. La verità è che ciò significherà che non avremo capito fino in fondo che alcune cose vanno decise a Torino, a Campobasso, a Milano e non più a Roma, e ciò a tutti i livelli.

PRESIDENTE. La ringrazio, presidente D'Ambrosio, per le sue considerazioni conclusive ed anche per la comune battaglia che si deve portare avanti a livello istituzionale in modo da creare una cultura regionalista nel paese. Se saremo capaci di fare questo, potremo anche essere protagonisti del processo di consolidamento e di riforma istituzionale dell'Unione europea.

Ringrazio nuovamente gli intervenuti e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 14,50.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la stampa
il 26 ottobre 2000.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO