

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

9^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Agricoltura e produzione agroalimentare)

INDAGINE CONOSCITIVA
SULLA SPESA E SUGLI STRUMENTI DI PROGRAMMAZIONE
E DI INTERVENTO IN AGRICOLTURA CON RIFERIMENTO
ALL'ESPERIENZA ITALIANA E DI ALTRI PAESI: FONDI
COMUNITARI, RISORSE FINANZIARIE STATALI E
REGIONALI

3° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 21 GENNAIO 1997

Presidenza del presidente SCIVOLETTO

INDICE

Audizione del Presidente della Cabina di regia nazionale

PRESIDENTE *Pag. 3, 7* | CARZANIGA *Pag. 3, 4, 5 e passim*

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, l'ingegner Alberto Carzaniga, Presidente della Cabina di regia nazionale.

I lavori hanno inizio alle ore 16,45.

Audizione del Presidente della Cabina di regia nazionale

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'indagine conoscitiva sulla spesa e sugli strumenti di programmazione e di intervento in agricoltura con riferimento all'esperienza italiana e di altri paesi: fondi comunitari, risorse finanziarie statali e regionali.

Riprendiamo l'audizione del Presidente della Cabina di regia nazionale, sopsesa nella seduta del 15 gennaio scorso. Do la parola all'ingegner Alberto Carzaniga per rispondere ai quesiti rivoltigli nel corso della seduta precedente.

CARZANIGA. Signor Presidente, onorevoli senatori, vorrei in primo luogo ringraziare il senatore Saracco per le parole con cui ha commentato il mio intervento. Il problema nodale di tutta la vicenda è quello di riportare a livello di pubblica amministrazione la flessibilità, che nasce solo da una discrezionalità data dalla professionalità e ovviamente anche da un po' di etica, sulle scelte dell'amministrazione. Tale flessibilità non nasce tanto da richieste o da esigenze di ordine filosofico, ideologico, o altro, ma dal fatto che noi ci troviamo di fronte ad un quadro esterno che cambia continuamente e che è, a mio avviso, un gravissimo errore ingabbiare all'interno di norme rigide, che sono già vecchie nel momento in cui vengono pensate, che sono più vecchie ancora nel momento in cui vengono approvate e superate nel momento in cui vengono applicate. Questa è la mia personale opinione.

Il senatore Murineddu ha avanzato una serie di preoccupazioni per quanto riguarda il dibattito in corso, soprattutto per quanto riguarda l'applicazione della normativa europea sulle quote latte, argomento che so che avete appena affrontato. In particolare, vorrei sottolineare che, per quanto riguarda il discorso delle quote latte, vi sono apparentemente flessibilità anche in materia di applicazione della normativa europea. Ho incontrato la scorsa settimana un grosso produttore italiano di gelati che opera anche in Germania e sono giunto alla conclusione che il problema delle quote latte viene interpretato in modo diverso in Germania rispetto a quanto fa lo Stato italiano, per cui ci sono degli aiuti che si possono ottenere per l'utilizzo industriale del latte (per la produzione di alimenti, come ad esempio di gelati); se siete interessati alla questione, potrò approfondirla non appena avrò svolto il mio intervento in risposta ai quesiti rivoltimi.

Per quanto riguarda il problema dei rapporti commerciali con gli altri paesi del Mediterraneo, è evidente l'opportunità da parte nostra di

intrattenere ed allargare questi rapporti per alcuni ordini di motivi. Innanzi tutto per rilanciare l'espansione verso Est, che è irresistibile nella fase attuale dei rapporti di forza all'interno della Comunità, con rapporti che ci interessano molto da vicino in termini di immigrazione, ma anche in termini di sviluppo agricolo; noi potremmo diventare un paese di trasformazione di prodotti agricoli a basso costo provenienti dal bacino del Mediterraneo. Occorre, a mio avviso, prepararsi ad una situazione nella quale alcune produzioni in un modo o nell'altro verranno spiazzate dal mercato; questo è già nei fatti. A tale proposito ricordo quanto è accaduto nel settore tessile. I problemi dell'industria cotoniera sembrano sulla carta apparentemente insolubili; la nostra industria cotoniera avrebbe dovuto essere spazzata via da quella di paesi che hanno manodopera e materia prima a basso costo. Ma ciò non è accaduto perchè si è avuta una specializzazione di nicchia in termini di tipi di filati, c'è stata l'introduzione di una maggiore automazione, che ha di fatto compensato il minore costo del lavoro, e vi è stato poi il rifissaggio, che ha permesso di assorbire l'importazione e di ottenere quote di mercato sempre crescenti. La stessa cosa credo che possa accadere per l'industria agricola, se la guardiamo dal lato finale, dal lato cioè dell'industria alimentare, non dal lato della produzione dei campi. Dobbiamo, in un certo senso, riorientare, secondo il mio modesto parere, la trasformazione dei prodotti agricoli, cercando di conquistare quote sui presupposti della qualità e della produzione di nicchia.

Il senatore Bucci ha posto il problema del carattere distorsivo delle quote produttive. Ieri ho accompagnato il ministro Ciampi a Bruxelles e negli incontri lì intrattenuti è emersa netta la preoccupazione di riorientare il bilancio comunitario in vista del dopo 1999. Questo riorientamento credo che porterà ad una complessiva trasformazione della politica agricola in direzione di una maggiore apertura dei mercati. Spero quindi che il problema delle quote sparisca definitivamente da tutta la normativa comunitaria; oggi questo problema costituisce una grossa barriera allo sviluppo della nostra industria agroalimentare. Pensiamo, in proposito, anche alle quote del pomodoro e all'assurdità del fatto che i più grossi produttori di pomodoro oggi in Europa sono i belgi e gli olandesi; pensiamo quindi a tutte le distorsioni che nascono da un simile stato di cose.

Per quanto riguarda l'esigenza di guardare all'agricoltura in un ottica di sistema, uno dei problemi che emerge è quello logistico, ossia il problema di raggiungere in tempi più rapidi i mercati del Nord Europa. È questo uno degli aspetti, a mio avviso, di maggiore rilevanza e sul quale noi siamo più carenti; è un aspetto nel quale manca una cucitura orizzontale dei punti chiave in termini di competitività del prodotto agricolo italiano. La soluzione a questo ordine di problemi potrebbe forse venire dall'utilizzo di strumenti che già esistono. Ad esempio, la finanziaria sta svolgendo una funzione che credo vada orientata.

Se noi potessimo utilizzare una struttura in grado di agire secondo modalità privatistiche non vincolate dalle attuali gabbie del diritto amministrativo, per intensificare iniziative orizzontali di sviluppo commerciale che non siano gigantesche ma tocchino alcuni punti nodali, potremmo fare dei passi avanti per sbloccare la situazione. Penso, ad esempio, alla floricoltura in Campania, che potrebbe essere sviluppata

utilmente attraverso una adeguata struttura di commercializzazione. So che esiste, ad esempio, un mercato dei fiori nella zona di Castellammare, area nella quale vi è una grossa produzione di fiori che non trova però strumenti di commercializzazione adeguati.

In quest'ottica un'indagine di tipo orizzontale e non legata alle attuali competenze delle varie amministrazioni potrebbe individuare fondi comunitari e portare alla soluzione di problemi che interessano strettissimamente l'agricoltura italiana.

Il senatore Bettamio mi ha posto il problema delle modalità di funzionamento della Cabina di regia. In effetti, come poc'anzi, vi è la difficoltà di far funzionare uno Stato che ragiona solo per competenze verticali e non secondo un approccio sistemico. È una questione che dobbiamo risolvere da un lato con l'aiuto del potere politico, dall'altro con molta buona volontà e con molta pazienza, visto che è assolutamente difficile cambiare il modo di operare di un'amministrazione dal mattino alla sera.

Al quesito del senatore Cusimano relativo ai danni arrecati all'agricoltura meridionale dagli accordi di Marrakesh rispondo che la mia sensazione, come ho detto poc'anzi, è che occorra puntare sul controllo del mercato finale per risalire al controllo del mercato di trasformazione dei prodotti agricoli. Non riusciremo mai, ad esempio, a vendere olive, anche di qualità, destinate ad un consumo di massa ad un prezzo competitivo rispetto a quello di paesi dove la manodopera costa un decimo o un ventesimo di quella italiana. Potremmo però essere noi a trasformare le olive in una gamma di prodotti differenziati - sviluppando ed arrivando a controllare in tal modo la parte più ricca del ciclo economico della produzione agricola - e a commercializzarle potenziando strumenti di tipo orizzontale (*know how*, logistica, imballaggio).

Per rispondere alla domanda posta dal senatore Bettamio e dal presidente Scivoletto sull'esperienza della Cabina di regia nazionale, torno a ripetere che si tratta ancora di un'idea bellissima che va tradotta in una realtà ben funzionante. A tal fine occorre rendersi conto che la Cabina di regia è attualmente una sorta di corpo estraneo all'interno dell'amministrazione e, come tutti i corpi estranei, cerca di inserirsi in essa nei momenti, per così dire, di distrazione. Ripeto che la questione nodale è il cambiamento della cultura che ispira il funzionamento dell'amministrazione. È proprio in questo ambito che registriamo oggi un forte svantaggio competitivo, come emerge tutte le volte che vengono discussi i problemi relativi ai nostri settori produttivi con la Commissione europea. Lo svantaggio competitivo dipende dal concepire l'amministrazione per grandi fette verticali di competenza; dal concepire la conformità o la difformità alle norme, e non già il risultato, come il premio o la punizione del comportamento dei funzionari.

È necessario innanzitutto creare un tipo di contabilità di Stato attualmente inesistente. Il sistema vigente è infatti inservibile per una valutazione in termini di gestione: non è possibile calcolare *budget* e stendere rendiconti per unità operative; non è possibile monitorare gli investimenti, come accade normalmente in tutte le aziende; in mancanza di una contabilità analitica e di commessa non è quindi possibile giudicare le persone in base ai risultati. Proprio con la riforma della contabilità di Stato potrebbe avere inizio un mutamento culturale, non esclusivamente

normativo, dell'amministrazione pubblica e a mio avviso il Parlamento può fare molto in tal senso.

Al quesito sollevato dal presidente Scivoletto sullo scenario del prima e del dopo '99 risponderò cominciando dal dopo '99 che, a mio avviso, potrà configurarsi come una grandissima opportunità o come un disastro. Sarà un disastro se continueremo a ragionare come se non ci trovassimo, come effettivamente siamo, all'interno di uno Stato federale o confederale e se rinunceremo a tutti gli aggiustamenti indispensabili alla nostra competitività. La riforma della pubblica amministrazione è l'unica vera leva manovrabile che ci resta: per salvaguardare la competitività del nostro sistema produttivo non è più possibile infatti ricorrere alla svalutazione o all'indebitamento, adoperare cioè gli strumenti impiegati finora. È essenziale dunque cambiare innanzitutto la cultura e quindi le modalità di funzionamento della pubblica amministrazione, adeguandole alla nuova situazione, anche per le ripercussioni che questa riforma non potrà non avere sull'agricoltura e sugli altri settori produttivi.

Per quanto riguarda le prospettive del prima '99, proprio ieri il ministro del tesoro Ciampi ha incontrato il commissario per le politiche regionali e per i fondi comunitari Wulfi Matheis, con il quale è stato raggiunto un accordo circa l'utilizzazione dei fondi strutturali e del Fondo regionale di sviluppo. Ci siamo impegnati a rimettere in carreggiata la spesa e le procedure ad essa relative a partire dai primi mesi del 1997. Attualmente il tasso di spesa globale, includendo anche il Feoga-orientamento, è circa il 15 per cento del totale della spesa programmata per il quinquennio 1994-1999. Ci siamo prefissi un *budget* per il 1997 ed abbiamo indicato un sentito di rientro per gli anni 1999, 2000 e 2001, ultimo anno utile per utilizzare tutta la somma. Ci siamo posti come obiettivo minimo di far salire, per la fine del 1997, la percentuale delle somme impegnate per il periodo 1994-1999 all'80 per cento del totale e la percentuale delle erogazioni dall'attuale 15 al 38 per cento del totale. Il prossimo mese si svolgeranno incontri importanti del Comitato di sorveglianza per i fondi stanziati per l'obiettivo 1, una serie di incontri tecnici con gli organi comunitari e la Direzione generale per i fondi regionali (DG16) metterà a punto gli strumenti individuati.

La situazione relativa al Fondo sociale è peggiore, nel senso che la spesa tarda a decollare per una serie di cause che stiamo individuando insieme alla Commissione: avremo un nuovo incontro con il commissario dell'occupazione e degli affari sociali Flynn e intorno alla metà di febbraio con il ministro del lavoro Treu e con il ministro del tesoro Ciampi.

Procedendo per ordine di importanza dei fondi, non ho ancora affrontato i problemi dell'agricoltura; lo farò successivamente. Attualmente sto esplorando la possibilità di coinvolgere la finanziaria Ribs in un progetto di riorientamento del Feoga, cercando di sottrarla alla tentazione di promuovere caso per caso i progetti di sistema per le filiere agricole presentati e di individuare invece al tal fine criteri che consentano di operare delle scelte sistematiche.

Ringrazio la Commissione per la sua attenzione e mi auguro di aver fornito risposte soddisfacenti.

PRESIDENTE. Pregherei l'ingegner Carzaniga, in relazione al suo acceno ai successivi approfondimenti in materia di agricoltura, di trasmettere alla 9ª Commissione una nota scritta di aggiornamento. La Commissione agricoltura è interessata all'esperienza della Cabina di regia nazionale e valuterà attentamente tutta la documentazione che le sarà inviata. Una delle finalità della nostra indagine conoscitiva è infatti capire con precisione dove si inceppano i meccanismi di spesa e quali sono gli strumenti per superare questi blocchi.

Nel corso del suo intervento l'ingegner Carzaniga ha fatto riferimento alla situazione del Fondo sociale. La nostra Commissione è interessata a mettere a fuoco meglio, nel settore di specifica competenza, le difficoltà di utilizzazione della spesa di tale fondo e le eventuali misure da adottare per accelerarne l'impiego.

CARZANIGA. Signor Presidente, sono a disposizione della Commissione per ulteriori chiarimenti.

PRESIDENTE. Ringrazio l'ingegner Carzaniga per l'approfondita esposizione e dichiaro conclusa l'audizione.

Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 17,05.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT.SSA GLORIA ABAGNALE

