

**SENATO DELLA REPUBBLICA**

**CAMERA DEI DEPUTATI**

---

**IX LEGISLATURA**

---

**COMMISSIONE PARLAMENTARE**

per le questioni regionali

**INDAGINE CONOSCITIVA**

**SU**

**«LE REGIONI NELLA REALTÀ SOCIALE E  
POLITICA DI OGGI: BILANCI E PROSPETTIVE»**

**6° Resoconto stenografico**

**SEDUTA DI MARTEDÌ 31 LUGLIO 1984**

**Presidenza del Presidente senatore COSSUTTA**

## INDICE DEGLI ORATORI

PRESIDENTE . . . . .	<i>Pag. 163, 186 e passim</i>
LUCCHINI . . . . .	164
BENTIVOGLI . . . . .	165, 182
PACI . . . . .	167, 184
MOSCHINI . . . . .	170
D'ONOFRIO . . . . .	172
PIREDDA . . . . .	174, 179, 180
DUJANY . . . . .	176
ALBERTI . . . . .	176
MATTEI . . . . .	177
BUFFETTI . . . . .	181

*Intervengono, a norma dell'articolo 48 del Regolamento del Senato, per la Confederazione generale dell'industria italiana, il presidente Lucchini, il vice presidente Mattei ed il vice direttore generale Ferroni; per la Confederazione italiana della piccola e media industria, i vice presidenti Buffetti e Bentivogli; per l'Intersind, il presidente Paci ed il direttore generale Capo.*

*La seduta ha inizio alle ore 15,10.*

**Audizione della Confederazione generale dell'industria italiana, della Confederazione italiana della piccola e media industria e dell'Intersind**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dello svolgimento dell'indagine conoscitiva su: « Le Regioni nella realtà sociale e politica di oggi: bilanci e prospettive ».

Annuncio che l'audizione in programma per oggi dei rappresentanti della Confederazione italiana per l'agricoltura, della Confederazione nazionale dei coltivatori diretti e della Confederazione italiana dei coltivatori, è stata rinviata ad altra data a causa dei concomitanti impegni delle rispettive assemblee.

Ringrazio, a nome della Commissione, i rappresentanti della Confindustria, della Confapi e dell'Intersind. La riunione odierna è volta, assieme ad una serie di altre sedute della Commissione, a portare a compimento un'indagine sulle Regioni. Tale indagine, promossa per iniziativa della nostra Commissione, su autorizzazione dei Presidenti del Senato e della Camera, oltre ad esaminare inevitabili questioni di carattere istituzionale, quali i rapporti tra le Regioni e lo Stato, il Governo, il Parlamento e le autonomie locali, cerca in particolare — come indica l'oggetto dei suoi lavori — di mettere a fuoco il rapporto delle Regioni con la società civile organizzata ed i suoi problemi.

In concreto, alla vigilia di una nuova consultazione elettorale per tutte le Regioni a

statuto ordinario che avverrà nella primavera dell'anno prossimo, è parso doveroso al Parlamento offrire un esame dei risultati sin qui ottenuti — e naturalmente anche un esame delle eventuali lacune riscontrate. Lo scopo della nostra indagine è quello di conoscere la verità, anche se questa potrebbe risultare un poco amara, per superare le difficoltà e migliorare la situazione. Prendiamo le mosse da un punto di partenza ormai acquisito, dal fatto cioè che l'ordinamento regionale è parte integrante dello Stato e che da esso non si può prescindere. Si tratta ora di fare in modo che questo ordinamento possa contribuire efficacemente agli interessi generali del Paese.

Gli invitati alla nostra odierna seduta sono rappresentanti di organizzazioni imprenditoriali tra le le maggiori del Paese e la loro opinione è particolarmente importante. Consentitemi a questo punto di aprire una breve parentesi per dire al presidente Lucchini, per la prima volta alle prese con un'Aula del Parlamento nella sua nuova veste di Presidente della Confindustria, che sono ben lieto dell'occasione che mi si presenta per rivolgergli un cordiale saluto.

La nostra indagine, che ha già svolto molte audizioni (altre ancora ne seguiranno dopo le ferie estive), si concluderà con taluni sopralluoghi in alcune Regioni italiane del nord, del centro e del sud e con l'esame delle risposte al nostro questionario che, oltre che ai nostri ospiti di oggi e agli altri rappresentanti di organismi che qui vengono per esporci la loro opinione, è stato inviato a diversi enti, associazioni e organizzazioni in varie parti del Paese. Le molte risposte che riceveremo saranno attentamente vagliate e la Commissione ne trarrà le dovute conclusioni, anzitutto per descrivere la situazione e poi, se è possibile, per formulare proposte. D'intesa con i presidenti Cossiga e Iotti, inoltre, si è convenuto che, nella seconda metà del prossimo gennaio, le risultanze di questa indagine saranno illustrate e discusse in un confronto pubblico cui, sin da ora, siete invitati ad intervenire assieme a quanti hanno partecipato o partecipe-

ranno in futuro ai nostri lavori. È bene infatti che gli industriali sentano i pareri dei sindacati, i sindacati il parere degli agricoltori, gli agricoltori degli uomini di studio e via dicendo e che quanti hanno preso parte all'indagine possano confrontare le loro opinioni.

Senza volermi dilungare troppo nella introduzione, desidero precisare che — come ho già anticipato ad alcuni di voi — oggi le Aule del Parlamento sono convocate per le loro sedute in orari insoliti. Il Senato infatti si riunirà alle 15,30 per discutere sul condono edilizio (ed è probabile che qualche senatore tra poco sia costretto ad allontanarsi), mentre alla Camera continua la discussione sulle comunicazioni del Governo dopo la verifica avvenuta tra i partiti componenti la maggioranza parlamentare. Noi, comunque, continueremo i lavori finché avremo ascoltato tutti i nostri ospiti.

La seduta odierna seguirà il tradizionale criterio e, pertanto, una volta ascoltati i rappresentanti delle organizzazioni, passeremo alle domande e alle osservazioni che gli onorevoli senatori e deputati presenti vorranno loro rivolgere.

Comunico inoltre che, da parte di ognuna delle tre organizzazioni qui riunite, sono pervenute relazioni molto ampie e documentate che diverranno parte integrante degli atti della nostra indagine così come, del resto, la discussione odierna, verbalizzata dagli stenografi.

Aggiungo ancora che, in risposta al nostro questionario, abbiamo ricevuto dalle organizzazioni regionali della Confindustria — le definisco così — lettere nelle quali, dichiarandosi molto liete di poter collaborare, hanno comunicato, però, di aver rimesso direttamente alla loro direzione centrale le proprie osservazioni, osservazioni delle quali, immagino, si sarà tenuto conto nel formulare la relazione oggi presentata.

Do, ora, la parola al presidente Lucchini.

**LUCCHINI.** A quattordici anni dalla nascita delle Regioni, l'esperienza può apparire deludente. Create per avvicinare le istituzioni

alle collettività, a tutt'oggi, esse risultano sostanzialmente estranee al cittadino e costituiscono un ulteriore vincolo all'attività imprenditoriale. In sostanza, le Regioni si sono sottratte alla loro responsabilità di enti di normazione e di programmazione, rivelando incapacità a realizzare un equilibrio sostanziale tra Stato ed enti locali.

Nei confronti dello Stato, infatti, si è manifestata una continua conflittualità che ha oltrepassato i limiti fisiologici della dialettica tra poteri. Nei rapporti con gli enti locali, le Regioni hanno espresso una vocazione accentratrice in contrasto con lo spirito costituzionale che aveva disegnato la Regione quale ente di governo e non quale gestore di funzioni amministrative.

Questa valutazione sintetica sconta le diverse realtà nel Paese. Esiste, infatti, una graduazione di inefficienza che taglia, ancora una volta, il Paese in due. Sul piano delle realizzazioni amministrative il Mezzogiorno d'Italia appare penalizzato rispetto alle altre realtà territoriali. Questo nostro giudizio negativo non deve essere inteso come un rifiuto dell'idea regionale, alla quale noi crediamo. Riteniamo però che essa debba essere riquilibrata. Se la Regione non ha ancora trovato una sua identità, ciò è responsabilità anche dello Stato centrale, il quale ha scaricato sul potere regionale una serie disarmonica di attività che non riusciva più a controllare, mentre non ha esercitato quei poteri di indirizzo e di coordinamento che dovrebbero costituire l'essenza del suo ruolo.

A parere di noi industriali, si rende innanzitutto necessaria l'emanazione di leggi quadro che servano da guida per la attività regionale. L'esercizio del potere legislativo regionale va riportato alla sua funzione di guida per le attività degli enti locali e per quelle economiche e sociali. La miriade di leggi ha imposto nuovi vincoli alle imprese. Questo si è verificato in tutti i campi d'intervento regionale: dal territorio ai trasporti, dall'istruzione professionale all'ambiente, dalla prevenzione alla tutela dei luoghi di lavoro. Questa tendenza va completamente capovolta, ponendo mano ad una deregolamentazione che incida in profondità. Il pro-

cesso di riqualificazione richiede il superamento della contrapposizione fra Stato e Regioni, soprattutto in materia di politica economica e di finanza pubblica. Nella dilatazione incontrollabile della spesa pubblica un ruolo hanno giocato anche le Regioni. La finanza regionale ha un livello di efficienza estremamente basso. Ciò è dovuto all'assoluta prevalenza della spesa di parte corrente su quella per investimenti. Quest'ultima, poi, dimostra limitata efficienza, anche perchè in larga parte vincolata dallo Stato. Questa tendenza negativa può essere capovolta definendo la ripartizione delle risorse per investimenti sulla base di progetti e di programmi, alla cui elaborazione l'industria dovrebbe dare il suo contributo. Ciò consentirebbe di responsabilizzare non solo le Regioni ma anche lo Stato. Gli strumenti esistono, bisogna attivarli. Infatti, nella predisposizione dei bilanci annuali e pluriennali dello Stato il nostro ordinamento prevede il parere delle Regioni. Finora si è trattato solo di un fatto rituale. È necessario che questa fase costituisca il vero momento di coordinamento tra poteri centrali e poteri regionali. Una volta approvati gli strumenti della politica economica nazionale, le Regioni potranno elaborare i propri programmi e bilanci in armonia con le scelte centrali; programmi e bilanci che debbono principalmente riguardare l'assetto del territorio, la politica sociale, l'agricoltura. Ciò non significa limitare l'autonomia regionale. Al contrario, la sovrapposizione dei livelli, l'esercizio di funzioni programmatiche non accompagnate da poteri di decisione, sono una fonte di inefficienze e di ritardi dell'azione pubblica, e quindi di crisi dell'istituto regionale. Un caso emblematico è rappresentato dalle molteplici e disorganiche iniziative che le Regioni tentano in materia di politica industriale. L'unico sostegno che esse possono dare allo sviluppo industriale è quello dell'apprestamento di infrastrutture per l'economia. Quanto detto non esaurisce le problematiche istituzionali. Un ruolo importante per le imprese è quello degli enti locali, titolari dei servizi pubblici e delle economie esterne che condizionano — spesso pesantemente — l'attività industriale. L'attuale

organizzazione dei poteri locali non corrisponde alle esigenze di una società industriale avanzata; la loro urgente razionalizzazione dovrebbe fondarsi su alcuni principi guida che possono essere così sinteticamente indicati: ricerca di un livello ottimale per la gestione dei servizi alla persona e di quelli sul territorio; distinzione tra momento politico e gestione tecnica; introduzione di strumenti di controllo di gestione per valutare l'efficienza dei servizi su parametri costi-benefici; programmazione a scala regionale delle attività degli enti locali. Da molti anni si parla di rinnovamento delle istituzioni. Le soluzioni si possono trovare non inventando nuovi modelli di ingegneria costituzionale, ma nell'opera quotidiana di presenza, di azione, di contrapposizione e di incontro anche sul versante politico.

Noi, signor Presidente, abbiamo messo giù questi concetti principali, che riassumono quella che la nostra opinione sulle Regioni, dopo aver risposto al vostro questionario e dopo aver sentito le nostre organizzazioni regionali.

È con me il dottor Mattei che è a disposizione della Commissione per altre domande o per illustrare la situazione in modo più particolareggiato.

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare per la Confederazione italiana della piccola e media industria, l'ingegner Bentivogli. Ne ha facoltà.

**BENTIVOGLI.** Ringrazio la Commissione per aver predisposto questa audizione alla quale cercheremo di dare il nostro contributo nel miglior modo possibile. Forse l'intervento del presidente Lucchini mi esime dal ripetere certe cose che, in parte, mi vedono d'accordo, come la visione tipica della Regione come ente di programmazione. Noi sosteniamo che la Regione debba avere come suo ruolo principale quello di essere il più basso ente al quale si possa far veramente capo in termini di programmazione. Tuttavia, dal nostro punto di vista, rileviamo che questa funzione è stata in gran parte non assolta avendo assunto la Regione più che altro un ruolo di centro di spese. È atteggia-

mento che va corretto, cercando in futuro di impegnare maggiormente le Regioni nel loro ruolo di programmazione e affidando, per quanto possibile, agli enti minori la gestione del corrente. Ci rendiamo conto tuttavia che avversi a questa visione ideale vi sono degli ostacoli non indifferenti che riguardano soprattutto la capacità strutturale di questi enti minori ad essere effettivamente idonei a gestire questo tipo di spese correnti.

Un altro aspetto che ci preme sottolineare, e che fa parte delle domande del questionario, riguarda le Regioni a statuto speciale.

Riteniamo che la tendenza in atto ad una uniformità delle condizioni economiche e socio-economiche del nostro territorio, renda sempre meno necessaria la presenza di queste Regioni a statuto speciale. Pensiamo anzi che alcune di queste specialità siano state elemento negativo teso a sottolineare le specialità negative di alcune realtà socio-economiche. Non mi dilungo su questo argomento perchè credo che tutti abbiate ben presente a che cosa voglio alludere.

È chiaro che, se questo deve essere il ruolo della Regione, cioè se si vuole assegnare ad essa un ruolo di programmazione e se, come noi riteniamo, alla programmazione devono essere partecipi tutte le componenti della società, ecco presentarsi il tema della partecipazione all'attività delle Regioni. E noi riteniamo che tale partecipazione delle realtà sociali ed economiche nell'ambito delle singole Regioni debba essere incentivata in modo reale. Pensiamo quindi ad una attività legislativa regionale fatta sulla base di consultazioni preventive e non, come purtroppo spesso avviene, di consultazioni spesso occasionali e quasi formali. Infatti dobbiamo dire che, quando queste consultazioni preventive ed effettive ci sono state, si sono avuti risultati incoraggianti. Non so se in questo senso si possa parlare di quei CNEL regionali a cui, da più parti, si va accennando; è chiaro che il discorso deve essere fatto con molta attenzione: istituzionalizzare, ma non creare eccessive sovrastrutture burocratiche, perchè tutto sommato l'ente Regione, se ha un significato pro-

grammatorio, dovrà anche essere un ente abbastanza snello.

Il rapporto Regioni-Stato è certamente un momento molto importante della visione dell'ente Regione che noi abbiamo cercato di individuare in base alle nostre esperienze. Ecco allora venir fuori la questione delle competenze. Su questo punto non sono d'accordo col dottor Lucchini perchè noi riteniamo che ci sia qualcosa da modificare.

Ad esempio, il fatto che attualmente le Regioni abbiano competenza in materia di artigianato e di cooperazione fa sì che vi siano tendenze a sconfinare in ambiti connessi alla realtà economica, come nel caso della piccola e media industria. Si vengono pertanto a creare conflitti di competenza che spesso rivelano aspetti negativi nel rapporto tra Regioni ed enti decentrati dello Stato. Basti pensare ai conflitti tra le Regioni e gli enti decentrati dell'ICE o tra le Regioni e le Camere di commercio.

Riteniamo che sarebbe meritevole di attento esame una impostazione della competenza regionale che sia riferita, non tanto a settori economici o produttivi, quanto a fattori produttivi, indipendentemente dal fatto che si tratti poi di attività artigianali, cooperative, industriali o connesse al settore delle piccole e medie industrie. È evidente, comunque, che tali fattori di politica economica dovrebbero essere quelli più strettamente attinenti la politica del territorio, come, ad esempio, la politica delle aree e degli insediamenti, la politica dello sviluppo, la politica della formazione professionale o la politica dell'aggiornamento tecnologico.

Per quanto riguarda i rapporti tra le Regioni, riteniamo che si debba sottoporre ad un riassetto globale l'intera materia, con specifico riferimento ai rapporti tra Stato e Regioni, tra Stato ed enti locali e tra Regioni ed enti locali minori.

È chiaro che, se il sistema delle leggi-quadro o delle leggi cornice riuscirà a dare un sufficiente inquadramento alla politica delle Regioni, sarà sempre meno necessario un intervento di coordinamento reciproco tra le Regioni stesse, in quanto basterà che si atten- gano a tali leggi per dare luogo ad una realtà omogenea. In questo modo si eviterà che vi

siano tante piccole repubbliche anzichè una sola Repubblica con situazioni differenti ma coordinate.

Queste considerazioni valgono anche per i rapporti con la CEE. Riteniamo che fino ad oggi le Regioni abbiano svolto una modestissima, se non addirittura inesistente, attività nel contribuire alla formazione della normativa comunitaria. Riteniamo, comunque, che gli *inputs* alla formazione di tale normativa debbano essere sintetizzati a livello statale.

Attiva, invece, avrebbe dovuto essere — a nostro giudizio — la partecipazione operativa delle Regioni alla fase di applicazione delle decisioni comunitarie. Si pone, pertanto, la necessità di istituire centri regionali che favoriscano la diffusione sul territorio degli interventi della Comunità economica europea.

Mi permetterei, a questo punto, di segnalare all'attenzione della Commissione un problema che assilla — o sta per assillare — gran parte delle realtà connesse al settore delle piccole e medie industrie. Come è noto, gli stanziamenti per il Fondo sociale europeo, a causa delle attuali difficoltà del bilancio comunitario, sembrano destinati a subire rilevanti tagli. Si parla addirittura di tagli al 10 per cento (non del 10 per cento, si badi bene) dei fondi destinati alla formazione. Ciò significa bloccare totalmente qualsiasi iniziativa che, soprattutto a livello di piccole e medie industrie, sia stata messa in atto o sia stata programmata per il 1984 o per il 1985.

Su questo terreno si rende pertanto necessario un decisivo intervento da parte di tutte le forze politiche del Paese. Occorrerà poi operare verso un'azione di razionalizzazione affinché, qualora si apportino dei tagli, non lo si faccia indiscriminatamente, ma sulla base di una attenta selezione.

I settori nei quali più evidenti si manifestano le lacune e le inadempienze da parte delle Regioni sono quelli dei trasporti, della sanità, della formazione professionale (che sia utile ai « formandi » e non ai « formatori »), dei centri di servizi reali, delle fiere, della tutela delle minoranze. Peraltro, quando si parla di piccole e medie industrie, mi chie-

do spesso se anche esse non siano delle minoranze.

PRESIDENTE. Sono senz'altro minori, ma nel complesso non sono certo una minoranza.

BENTIVOGLI. Lei ha colto pienamente il senso del mio intervento, signor Presidente.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il presidente dell'Intersind, dottor Paci. Ne ha facoltà.

PACI. Desidero, innanzitutto, esprimere apprezzamento per l'iniziativa assunta dalla Commissione e ringraziare il Presidente per averci offerto la possibilità di riferire sulle nostre esperienze a livello regionale e sui problemi ad esse connessi.

L'Intersind ha peraltro organizzato, lo scorso anno, proprio su questi temi, un convegno del quale sono anche stati pubblicati gli atti, poi trasmessi alla Commissione come modesto contributo ai suoi lavori.

PRESIDENTE. Si tratta di una documentazione molto interessante, della quale la Commissione vi è grata.

PACI. Mi limiterò, pertanto, ad alcune brevi considerazioni.

Vorrei ricordare, innanzitutto, che l'Intersind ha istituito una serie di comitati consultivi presso le proprie delegazioni periferiche. Si tratta di comitati a carattere permanente, di cui fanno parte rappresentanti delle aziende che operano nelle diverse Regioni e che elaborano proposte ed esprimono pareri su materie di competenza degli enti regione che direttamente o indirettamente interessano le imprese.

Ciò è stato fatto anche perchè l'ente Regione si è sempre più venuto qualificando come ente di governo locale. L'ente Regione, infatti, oltre alla funzione essenziale di produzione normativa, ha anche un proprio ruolo di programmazione, di indirizzo, di guida e di controllo degli organismi con esso collegati e, tendenzialmente, anche dei soggetti che operano nel contesto socio-economico regionale, talvolta anche al di là dei

confini risultanti dalla lettera delle specifiche disposizioni di legge attributive delle competenze. Ciò avviene, a nostro modo di vedere, anche per la politica industriale, materia per la quale non è espressamente attribuita alle Regioni una specifica competenza, ma che, nei fatti, le Regioni stesse finiscono per esercitare in modo anche abbastanza pregnante.

L'iniziativa regionale in tale campo, infatti, si è venuta configurando soprattutto attraverso la saldatura delle funzioni spettanti alle Regioni in materia di programmazione e di urbanistica, nel senso più ampio della politica e dell'organizzazione del territorio. È evidente, d'altra parte, che l'esercizio di funzioni, nei richiamati ambiti, non può non risultare di per sé condizionante, sotto diversi profili, la stessa politica industriale.

Le Regioni hanno trovato spazio per una vasta gamma di interventi in materia economico-sociale, formalmente riferiti ad aspetti collaterali di specifica competenza. Nel loro complesso, tuttavia, costituiscono, come ripeto, una rete assolutamente condizionante, nel bene e nel male, la politica industriale.

Vorrei ricordare, in proposito, i piani regionali di sviluppo, che hanno spesso obiettivi riferiti sia all'occupazione che all'indicazione di interventi che toccano direttamente l'apparato produttivo; l'istituzione delle aree industriali attrezzate; la costituzione di finanziarie regionali con compiti orientati, tra l'altro, alla promozione di nuove attività produttive ed al sostegno di aziende in crisi; gli interventi in materia di formazione professionale e così via.

Si sono quindi create reti di condizionamento e situazioni molto differenziate a livello locale; talvolta vi sono stati anche condizionamenti negativi rispetto all'attività delle imprese, come ad esempio in materia urbanistica e in materia di formazione professionale.

A nostro modo di vedere una valutazione a livello nazionale — anche per riflessi con le scelte politiche « centrali » — della realtà regionale che si è venuta a determinare, potrebbe essere utile. Non solo sulla politica industriale ma anche su altri temi. Non c'è alcun dubbio che manca un'attività di rac-

cordo, di coordinamento e addirittura di censimento di quanto si viene facendo in sede locale, ripeto, con orientamenti non sempre armonici se non, in qualche caso, contraddittori con le linee di politica nazionale e, per quel che ci riguarda, con orientamenti non sempre rispettosi degli interessi e delle esigenze delle aziende.

Sulle questioni specifiche del rapporto imprese-Regioni abbiamo riferito, rispondendo al questionario che è stato distribuito a cura del Presidente della Commissione.

Richiamerei molto brevemente solo due tematiche: quella relativa alla formazione professionale e quella relativa alla riforma sanitaria.

Per quel che riguarda la formazione professionale occorre ricordare, preliminarmente, che la legge-quadro ha fissato due principi fondamentali: la garanzia di libertà e pluralità delle iniziative di formazione professionale e l'essenzialità del ruolo delle aziende in materia, con l'espresso riconoscimento dell'impresa quale sede formativa per l'attuazione di programmi propri e la conseguente legittimazione dell'impresa ad accedere ai relativi canali regionali di finanziamento.

Nella stessa legge, si configura, altresì, lo strumento della convenzione tra Regione ed impresa per conferire effettività, compatibilmente con le esigenze tecnico-produttive, al metodo dell'alternativa fra studio ed esperienze di lavoro, ritenuto particolarmente idoneo ad una formazione volta all'accrescimento di professionalità del lavoratore, utilmente spendibile all'interno del sistema produttivo.

Prime realizzazioni sono state sperimentate in termini qualitativamente significativi dalle aziende a partecipazione statale: gli esiti sono stati spesso positivi, ed hanno rappresentato le prime tappe di un filone di attenzione e di iniziative, teso a evidenziare sempre più marcatamente quanto sia ormai insostenibile la incomunicabilità fra i tre sistemi tradizionalmente distinti e separati, quello della scuola, quello formativo-professionale e quello produttivo.

Questo indirizzo di coordinamento e di programmazione degli interventi formativi



dovrebbe trovare a livello regionale applicazione generalizzata. Un segnale in questa direzione può forse venire dalla conclusione dei lavori di questa Commissione. In termini più generali, si pone di nuovo in questa materia il problema della formazione di comuni criteri di intervento nelle diverse realtà regionali, problema da definire in sede centrale, in contraddittorio con la Regione, valorizzando quanto in sede locale è stato già fatto nelle giuste direzioni.

Vorrei ricordare che sono aperte su questo piano importanti questioni di merito. Ricordo, solo a mo' di esempio, che, a nostro modo di vedere, deve trovare uno sviluppo equilibrato l'alternativa giovani/adulti occupati, quali possibili destinatari, i secondi, degli interventi formativi, dato che l'opzione tra creazione di nuovi posti di lavoro e salvaguardia degli attuali livelli occupazionali si presenta oggi con una forte tendenza verso il secondo termine, almeno per quanto specificamente concerne il settore industriale, che non sembra, allo stato, suscettibile di apprezzabili tassi di crescita, per quel che riguarda l'occupazione.

Vi sono problematiche molto interessanti — e ne ha già parlato il rappresentante della CONFAPI — connesse al finanziamento comunitario di iniziative formative aziendali.

Gli interventi del Fondo sociale europeo sono stati da noi costantemente seguiti in tutto il complesso *iter* del loro svolgimento: dal momento del parere preventivo all'approvazione nell'ambito del Comitato consultivo del Fondo, ma, ancor prima, affiancando e sostenendo, a livello territoriale, le strutture aziendali nella delicata fase dei rapporti con le singole Regioni.

Anche qui esistono problemi di metodo e di merito che devono essere risolti. Le questioni di metodo riguardano sostanzialmente i rapporti con gli organismi comunitari che non possono che essere coordinati a livello nazionale e che non possono essere lasciati alle iniziative dei diversi enti, anche degli enti Regione. Può essere un elemento di turbativa — in una situazione in cui, non essendo strutturato l'accesso al Fondo sociale per quote nazionali, tutto si svolge in

regime di accanita concorrenza tra i potenziali utenti — il mancato coordinamento in questo settore. Nel merito voglio solo ricordare come esista un problema di armonizzazione tra interventi finanziabili dal Fondo sociale e interventi che possono essere posti in atto da altri soggetti, in particolare dalle Regioni. È necessaria una coerenza tra i diversi momenti per evitare, come spesso accade, che ci siano aree eccessivamente coperte e aree eccessivamente scoperte. Ho già accennato al problema aperto degli interventi per gli adulti occupati od in cerca di nuova occupazione, problema centrale in una fase caratterizzata da processi di ristrutturazione e riorganizzazione industriale.

Molto rapidamente, per quel che riguarda la riforma sanitaria, le Regioni hanno provveduto a dotarsi di una loro normativa, per esempio, per disciplinare gli interventi a tutela della salute nei luoghi di vita e di lavoro, unitamente alla strutturazione territoriale dei presidi di prevenzione.

Molte unità sanitarie locali, tuttavia, in particolare quelle dislocate nelle aree di maggiore concentrazione industriale, hanno avviato iniziative di vario segno, spesso del tutto autonome e non coordinate entro un più vasto piano di programmazione regionale.

Sono proprio tali iniziative quelle che hanno richiesto il più attento esame da parte della Associazione, nelle sue articolazioni territoriali. Ciò allo scopo di porre in essere ogni sforzo teso a contenere, in un difficile quadro di rapporti come quello sin qui delineato, il sorgere di spinte centrifughe, tali da scomporre il quadro istituzionale tendenzialmente voluto dal legislatore.

Un'azione ancora più decisiva ed impegnata ha richiesto la corretta applicazione sul piano concreto del principio della gestione triangolare degli interventi di prevenzione nell'ambito degli ambienti di lavoro. L'ultimo comma dell'articolo 20 della legge-quadro, in molti casi, non è stato « letto » in modo adeguato alla portata innovativa della norma stessa, da parte delle Regioni o delle USL, che hanno invece teso a privilegiare l'interlocutore sindacale.

Analogo impegno ha richiesto la materia dei controlli delle assenze per malattia, la cui corretta esecuzione da parte degli enti pubblici riveste sempre una decisiva rilevanza per le aziende associate, nello sforzo di contenere i fenomeni abnormi di assenteismo.

**PRESIDENTE.** Può fornirci i dati sulla curva, che mi auguro decrescente, dell'assenteismo?

**PACI.** Sì, possiamo fornire, appena possibile, un quadro completo sull'assenteismo ed anche sulla efficacia e prontezza dei controlli.

Nonostante le ultime disposizioni di legge nazionale in materia di controlli di malattia dei lavoratori (legge n. 638 del 1983), la quasi totalità dei soggetti interessati non si è attivata, nè sotto il profilo della predisposizione degli schemi-tipo di convenzione con l'INPS, nè per un efficiente svolgimento dei controlli di malattia, nel rispetto di fasce orarie di reperibilità del lavoratore.

In particolare, la mancata elaborazione dei suddetti schemi-tipo entro i termini legislativamente prescritti ha comportato l'intervento sostitutivo del Ministero della sanità di concerto con il Ministero del lavoro (decreto 25 febbraio 1984).

Quanto appena detto, appare tanto più grave ove si consideri che la tematica è stata oggetto di particolarissima attenzione da parte del Governo come degli agenti sindacali, in occasione delle intese del 22 gennaio 1983. Tale tematica ha trovato puntuale specificazione nei successivi rinnovi contrattuali: primo fra tutti quello del comparto metalmeccanico a partecipazione statale.

Non direi altro, se non per concludere che emerge, secondo noi, l'esigenza di una intensificazione dei rapporti con l'ente Regione e ciò in vista di una collaborazione più organica che consenta di individuare priorità d'intervento e soprattutto di valutare l'efficacia degli interventi che si programmano. Occorre una scelta di coinvolgimento delle parti sociali ispirata a principi di corretta trilateralità, mirata a superare le inefficienze degli apparati e, se ci è concesso, una certa

carenza di pragmatismo che si manifesta talvolta con l'accentuazione di postulati di tipo quasi ideologico nei rapporti con i diversi agenti sindacali; sono fatti controproducenti per una gestione concertata dei problemi che abbiamo di fronte.

Il raggiungimento di un tale obiettivo non dipende dalle disponibilità delle aziende, perchè queste disponibilità sono piene e sono state più volte manifestate. Dipende spesso da scelte e da opzioni degli enti Regione, che, qualche volta, privilegiano anche altri interlocutori, come l'interlocutore sindacale. A livello regionale ci troviamo alle volte di fronte ad una sorta di trilateralità imperfetta e riteniamo che una tale situazione debba essere rapidamente superata, anche in relazione ai problemi complessi di ristrutturazione e di riconversione dell'apparato produttivo che ci troviamo ad affrontare e che dovremo risolvere nei prossimi mesi.

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare lo onorevole Moschini. Ne ha facoltà.

**MOSCHINI, deputato.** Credo che i documenti che ci sono stati consegnati dalle tre organizzazioni qui presenti e le illustrazioni riassuntive che su quei documenti sono state svolte, confermano una ricchezza di valutazioni, anche molto differenziate e circostanziate, intorno all'attività delle Regioni e ai problemi che a tali attività ineriscono. Ci sono nei vari documenti — mi riferisco in primo luogo a quello della Confindustria — anche spunti più propriamente politici che meriterebbero qualche riflessione e qualche approfondimento; non so però se in questa sede sia possibile fare questo. Ad esempio, sulla prima pagina del documento, ci si riferisce all'attività delle Regioni complessivamente considerata come ancora un po' troppo dominata da esigenze partitiche ed ideologiche. Ma mi interessa ancor più quando ci si riferisce — e questo non mi pare che riguardi soltanto il documento della Confindustria — anche alla persistente competizione tra Stato e Regioni, anziché a forme di collaborazione. Nel documento della Confindustria si parla, ad esempio, di leggi regionali spesso prevaricanti nei con-

fronti delle leggi statali. Qui pongo un primo interrogativo, poichè anche noi in questa Commissione abbiamo avuto modo di discutere relativamente ai controlli sulle leggi regionali; non crediamo che si possa vedere tale tendenza come un elemento che connota in modo particolare l'attività legislativa regionale. Così come, cosa che osservano molti studiosi, la fase che attraversano le Regioni, oggi, non sarebbe tanto caratterizzata dal persistere di tale elemento di conflittualità o di competizione — come dice il documento — con lo Stato, quanto piuttosto da un elemento di prevalente integrazione tra attività dello Stato e delle Regioni; questa sarebbe una delle cause di un certo appannamento del ruolo di governo delle Regioni, che le spinge verso un'attività che, in qualche misura, porta l'ente Regione ad essere più simile ad un comune o ad una provincia, piuttosto che a un ente dotato di una potestà legislativa, di programmazione, eccetera.

Ricordo queste cose perchè, da parte dei nostri interlocutori, potrebbero essere utili delle precisazioni su questi aspetti. Però a me preme, in modo particolare, passare ad una questione che considero — data anche la natura delle organizzazioni che qui oggi sono rappresentate — l'elemento di maggior interesse. Dalla lettura del documento — mi riferisco in particolare a quello della Confindustria che ho letto per primo — sembrerebbe, dato il giudizio che si manifesta sul persistere di tale conflittualità, che il problema della ripartizione delle competenze tra Stato e Regioni sia praticamente risolto. Anche se poi si lamenta, come ha fatto il dottor Lucchini illustrando il documento, che ci sarebbe una carenza di leggiquadro che rende ancor più difficile definire dove arriva la competenza dello Stato e finisce quella delle Regioni e viceversa.

Il documento della Confapi, invece, fa riferimento al limite costituzionale ad intervenire che vi sarebbe da parte delle Regioni qui presenti. Rivolgo congiuntamente a tutte e tre le organizzazioni una domanda, anche se negli interventi ci sono stati degli elementi di differenziazione, come ha fatto notare il dottor Bentivogli. Si ritiene dav-

vero che il problema delle competenze tra Stato e Regioni sia una partita ormai chiusa? Non si ritiene, proprio alla luce dei problemi nuovi derivanti dalla crisi economica e dalla fase di trasformazione economico-sociale, che invece si riapra in qualche misura, persino sotto il profilo costituzionale, il problema di un maggiore potere delle Regioni in altri campi — e mi riferisco proprio ad alcuni di quelli che qui sono citati, ma in termini negativi rispetto al senso della mia domanda — come ad esempio quello del mercato del lavoro? Mentre da un lato si sottolinea che è giusto vi sia — del resto è competenza costituzionalmente attribuita — una riserva a favore delle Regioni nel campo della formazione professionale (campo in cui rimangono aperti tutti quei problemi che poco fa il dottor Paci ricordava) si ritiene appropriato che vi sia una competenza interamente regionale nel campo della formazione professionale e una competenza invece tutta statale per quanto riguarda le questioni del mercato del lavoro? Intendo mercato del lavoro come riforma del collocamento, come possibilità di costituire agenzie per una diversa utilizzazione dei giovani disoccupati, ma anche di quei lavoratori oggi in cassa integrazione e così via. Le risposte che emergono dal documento della Confindustria mi sembrano molto nette: competenza nel campo della formazione professionale e nessuna competenza negli altri campi. Allora, vorrei chiedere — alla luce anche della relazione fatta dal professor Colombo proprio al convegno della Confindustria a Milano sul 2000 e sulle prospettive future in cui si affronta la questione dei mestieri —, se si ritiene che sia possibile intervenire adeguatamente nel campo di questi problemi mantenendo separate queste competenze ed affidando alle Regioni e agli enti locali soltanto certi compiti in una visione, che a me pare un pò vecchia, secondo la quale Regioni ed enti locali tutt'al più intervengono nel settore delle infrastrutture (aree attrezzate per l'industria, eccetera).

Senza alcuna volontà polemica, mi chiedo se, in questa separazione così netta, non vi

siano concessioni o opposizioni un pò ideologiche che giustamente si rimproverano, nella parte iniziale della relazione, nei confronti delle Regioni. Me lo chiedo senza alcun intento polemico — ripeto —, ma allo scopo di trovare risposte che possano essere più adeguate, proprio perchè anche in Europa, dato che giustamente qui viene richiamata non più soltanto la dimensione nazionale, ma europea, degli interventi, esse guardano anche ad un tipo diverso di intervento pubblico, non come riproposizione della contrapposizione tra potere pubblico e potere privato, ma come forma in cui anche l'intervento pubblico e quello privato possano trovare non dico la coesistenza, ma, quanto meno, modi di collaborazione.

Vorrei poi fare un'ultima domanda. Quasi tutti si sono giustamente riferiti all'importanza che ha la dimensione europea non solo genericamente, ma anche per il ruolo di determinati interventi, non ultimo quello del fondo sociale. Nel corso della campagna europea, rilevato che siamo il Paese più inadempiente della Comunità per quanto riguarda tutta una serie di direttive, c'è stato anche chi ha ipotizzato (anche qualcuno con responsabilità di Governo) che sarebbe bene cancellare per intero le competenze delle Regioni, almeno in quelle materie che sono di competenza regionale e quindi, come tali, soggette proprio alla formazione professionale, eccetera, mentre gli interventi comunitari vanno in qualche modo ad interferire con la competenza regionale; qualcuno pensa quindi che l'unico modo di risolvere il problema sia quello di eliminare uno dei « corni » del problema. Non si ritiene invece che il problema più importante sia quello di coinvolgere le Regioni anche nella fase di formazione delle decisioni comunitarie, specialmente in quelle materie che sono di competenza primaria o in cui comunque vi è una competenza rilevante anche delle Regioni, affinché vi sia già in fase di formazione di queste decisioni e di attuazione di tali direttive una possibilità in cui Stato e Regioni insieme possano gestire questi interventi?

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il senatore D'Onofrio. Ne ha facoltà.

D'ONOFRIO, *senatore*. Signor Presidente, quella di oggi è certamente una delle udienze che attendevamo con particolare interesse, così come le altre che abbiamo svolto o che svolgeremo miranti a darci il polso della situazione, non tanto degli operatori politici o istituzionali in senso stretto, ma della cosiddetta società civile organizzata in interessi. Nelle cose ascoltate e lette trovo, infatti, conferma dell'utilità della decisione assunta dalla Commissione di svolgere questa indagine; contano anche le sfumature, le sensazioni, gli umori generici o specifici, l'indicazione di attese che in parte sono andate deluse e in parte si confermano. Da parte mia, in questo momento, oltre l'apprezzamento del lavoro svolto e del contributo fornito dalle tre organizzazioni qui presenti con i documenti scritti e le integrazioni orali, vi sono alcune domande e considerazioni che vorrei fare.

Le Regioni hanno assolto, di fatto, un ruolo — per così dire — come punto di riferimento politico in situazioni di crisi dei settori produttivi o di crisi di singole parti del territorio regionale mediante l'appello che le forze produttive, sindacali ed imprenditoriali hanno fatto alla Presidenza della Giunta regionale per affrontare insieme situazioni di crisi. Hanno cioè assolto un ruolo di prima linea, di « frontiera », rispetto al successivo intervento di organismi statali o per sollecitare gli organismi statali stessi (il Governo, prevalentemente), o per gestire insieme ad essi tali situazioni di crisi. Questo si è verificato in varie Regioni d'Italia, soprattutto in questi ultimi anni; non riguarda quindi e non ha riguardato il Nord o il Sud in modo differenziato secondo partizioni tradizionali, nè questo o quel settore.

Ebbene, ci interessa sapere come da parte della dirigenza politica regionale sia stato svolto l'esercizio di una competenza non prevista e che di fatto ha significato l'assolvimento di una funzione pubblica di grande rilievo, come sia stato vissuto, come viene vissuto e che giudizio ne viene dato, anche

in prospettiva, dalle organizzazioni interessate. Secondo me, infatti, da questo giudizio potranno trarsi molte considerazioni in ordine ad alcuni degli aspetti che sono stati ripetutamente richiamati: sulla formazione professionale, sul mercato del lavoro, sul controllo della salute in fabbrica, eccetera.

Vi è un insieme di cose che, viste separatamente, possono portare le organizzazioni imprenditoriali a schierarsi con lo Stato o con le Regioni, « parteggiando » istituzionalmente (questo è un fatto che ritengo negativo, quale che sia la scelta), quasi che ad un certo punto si possa immaginare che le confederazioni sindacali siano regionaliste e quelle imprenditoriali siano stataliste? Se questo fosse effettivamente vero, probabilmente si potrebbero capire molte delle ragioni dell'insufficiente espansione delle potenzialità dell'istituto regionale; se invece così non fosse, e si fossero quindi verificati significativi punti di intesa sull'utilizzazione politica dell'istituto regionale in senso positivo, allora penso che si potrebbe cercare di costruire su questo elemento positivo anche la prospettiva futura, abbandonando il giudizio di delusione su alcuni aspetti importanti del passato.

Mi ha sorpreso, quindi, non trovare nei vari riferimenti fatti, pur così puntuali, precisi e dettagliati, un giudizio su questo fatto che ha rappresentato per l'esperienza politica regionale una rilevante novità sia rispetto alla Costituzione che agli Statuti regionali. Su questo punto gradirei conoscere, soprattutto, quale sia la valutazione delle situazioni di crisi e come siano state affrontate. Ancora oggi, leggendo la stampa quotidiana periferica, si trovano indicate le Regioni come punto di riferimento di situazioni di crisi imprenditoriali varie: nord, sud, centro, Regioni a statuto speciale o a statuto ordinario, con assoluta indifferenza quindi rispetto al modello costituzionale formale.

Inoltre, vorrei sapere fino a che punto l'avvento dell'esperienza regionale abbia comportato per le vostre organizzazioni un processo di regionalizzazione delle strutture di rappresentanza; fino a che punto, cioè, le vostre organizzazioni si sono regionalizzate?

Una risposta a tale quesito ci interessa per due motivi: capire se la regionalizzazione dello Stato è rimasta a livello politico-partitico, o amministrativo-burocratico, e cioè ha riguardato solo quello strato della dirigenza del nostro Paese che noi chiamiamo partiti e burocrazia, o se ha finito per coinvolgere invece settori importanti della società civile e delle forze produttive. Vogliamo comprendere se ciò è avvenuto in conseguenza dell'emergere del ruolo delle Regioni o invece per ragioni autonome, a prescindere dalla regionalizzazione dello Stato, e capire se le vostre strutture regionali, che pur esistono, sono interlocutori reali delle Regioni politiche o sono invece prevalentemente organizzazioni periferiche della vostra organizzazione nazionale.

Una risposta a tale interrogativo ci può quindi aiutare a capire fino a che punto, nella vostra domanda di migliore partecipazione alle decisioni regionali, vi è qualcosa che pone il problema della inadeguatezza dell'esperienza delle Regioni. Questo è un punto importante perchè l'interlocutore della regione Emilia o della regione Puglia, enti politici, dovrebbe essere un'articolazione regionale dell'industria, del sindacato, del turismo o dell'artigianato. Se ciò si è verificato, chiediamo di sapere in che tempi, in che modo e — se è possibile — con che grado di consenso interno da parte delle vostre organizzazioni è avvenuto.

Io so che la regionalizzazione, nel mio partito, almeno, è un processo molto difficile. Il decentramento del potere decisionale non è probabilmente mai gradito e quindi i partiti si sono regionalizzati poco in conseguenza dell'avvento dell'istituto regionale; ci chiediamo se la società civile si è regionalizzata di più. Se dovessimo, infatti, constatare che alla neghittosità della regionalizzazione dei partiti, ha fatto riscontro anche un'insufficiente regionalizzazione dell'industria, del sindacato o delle istituzioni culturali, allora — in un contesto nel quale il momento nazionale unificante rimane quello che caratterizza la vita politica ed economica di serie A del Paese — non potremmo meravigliarci che le Regioni-enti politici sia-

no fragilissime. In questo caso, anzichè di delusione nei confronti dell'istituto regionale, dovremmo parlare di insufficiente acquisizione, all'interno della nostra vita civile, economica, culturale e politica, della dimensione regionale.

Accanto ai chiarimenti che ho richiesto e a cui tengo molto, c'è poi una terza domanda che vorrei porre in merito al rendimento regionale. Capisco fino in fondo molte delle preoccupazioni che sono emerse nelle risposte puntuali e precise a proposito della formazione professionale, della sanità, dell'assetto del territorio ed altro, anche se — con tutta onestà — debbo dire che le obiezioni, che mettono in risalto la divergenza degli orientamenti regionali, non possono avere una risposta se non nel fatto che le Regioni sono nate per fare cose diverse l'una dall'altra; in caso contrario, infatti, avremmo appunto uno Stato di tipo centralizzato. Lamentare la disomogeneità degli indirizzi regionali nel settore di propria competenza è costatare l'esistente, l'ovvio direi. Certo, ci sono limiti di divergenza che evidentemente superano il tollerabile e creano situazioni di disfunzione ai fini produttivi; questi è bene rilevarli, ma il fatto che le Regioni adottino decisioni non coincidenti le une con le altre fa parte della normalità in uno Stato decentrato anche se non federale come il nostro.

Volevo poi conoscere qual è il giudizio da voi dato sul contributo fornito dall'esperimento regionale, con le leggi di incentivazione generica e, soprattutto, con i provvedimenti riguardanti il credito nei settori più vari, alla tenuta del sistema economico italiano, in anni di crisi molto dura e tuttora non terminata. Vorrei sapere, per quanto riguarda il periodo che va dal 1977-78 fino ad oggi, caratterizzato da un'inflazione molto forte e da una ristrutturazione industriale piuttosto acuta, fino a che punto lo esperimento regionale abbia aggravato la crisi e fino a che punto, invece, riequilibrando i punti di erogazione rispetto a politiche tutte nazionali, le Regioni non abbiano concorso ad una migliore tenuta complessiva del sistema economico, più sul versante della

piccola impresa, dell'artigianato e del turismo, che non certamente nella grande impresa, stante anche le competenze che le Regioni hanno in un settore e non nell'altro. Questo è il punto che ci sembra molto importante per capire come muoverci e che potrebbe rendere necessario — come diceva il collega Moschini prima — anche una revisione della nostra Carta costituzionale per ciò che concerne le competenze regionali. Noi non siamo la Commissione per la revisione costituzionale, ma dagli elementi che acquisiamo nel corso di questa indagine possiamo anche maturare il convincimento di suggerire ai nostri colleghi di quella Commissione una revisione sul titolo V della Costituzione. Un giudizio politico sintetico finale come quello che ho chiesto, quindi, potrebbe, in misura rilevante, concorrere al lavoro anche di quella Commissione.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Piredda. Ne ha facoltà.

PIREDDA, *deputato*. Gli interventi molto puntuali dei colleghi, che mi hanno preceduto, rendono per me superfluo toccare una serie di argomenti. Io rappresento una Regione a statuto speciale e ciò, anche se non mi esime dallo svolgere alcune considerazioni di carattere generale, mi porta a fare qualche riflessione soprattutto in riferimento alla specialità di talune autonomie, specialità che è stata fatta oggetto di attenzioni critiche da parte dei rappresentanti della Confindustria, della Confapi e dell'Intersind. Quella sarda costituisce una delle prime esperienze di autonomia regionale e questa condizione — diciamo così — di esordio, probabilmente, ha fatto sì che le critiche fossero più marcate e vivaci.

Credo però che molte di esse, pur essendo giuste, non abbiano una completa razionalità; ritengo invece che quanto dobbiamo chiederci è se le Regioni sono state poste o no in grado di assolvere i loro compiti. Operando una distinzione tra Regioni a statuto speciale e Regioni a statuto ordinario, non possiamo non renderci conto che queste ultime, di più recente istituzione, sono piuttosto omogenee dal punto di vista delle

competenze anche se non, ovviamente, per quanto riguarda l'angolazione socio-economica in cui si trovano ad agire. Se noi, per tutte le Regioni, partissimo da un'analisi approfondita della condizione socio-economica di partenza, credo che sarebbe piuttosto difficile sviluppare tutte le critiche che sono state mosse all'istituto regionale. Ho vissuto una lunga esperienza all'interno della regione Sardegna e, quando sento dire che la specialità deve essere superata, avverto moltissime perplessità. Pur senza condividere le spinte all'indipendentismo, infatti, ritengo semmai che tale specialità debba essere estesa. Se in Sardegna non avremo una Regione in grado di guidare l'economia verso lo sviluppo, tale area non potrà che divenire, sotto il profilo socio-economico appunto, la zona più disastrosa d'Italia.

Gli amici che sono presenti a questa riunione sanno meglio di me che il benessere di una Regione è in stretto riferimento a quello che viene definito il tasso di attività di una popolazione. Alcune Regioni del nord Italia hanno il 46-48 per cento di tasso di attività e hanno un benessere economico piuttosto diffuso; Regioni come la Sardegna, che hanno il 37 per cento di tasso di attività hanno, per converso, un elevatissimo tasso di inattività e cioè di disoccupazione. Non voglio neppure entrare nella logica del reddito pro-capite, perchè ci sarebbe da discutere anche sul reddito pro-capite nelle varie Regioni d'Italia. Se noi Sardegna importiamo la quasi totalità dei beni che consumiamo, da qualche parte il reddito che noi produciamo andrà ad essere speso e a potenziare lo sviluppo.

C'è, infine, un problema di notevole immediatezza: i nostri interlocutori di questo pomeriggio ritengono che, per quanto riguarda il riequilibrio delle condizioni di sviluppo nel nostro paese, le Regioni siano utili o siano inutili? Cioè ritengono che il discorso nord-sud possa essere fatto da uno Stato accentrato e possa essere fatto ad esempio, attraverso il sistema delle leggi-quadro? Mi pare di aver sentito la Confapi lamentarsi che, talvolta, le Regioni andavano utilizzando normative, per esempio, sull'artigianato

che sconfinavano nella piccola industria. È una lamentela giusta che ha diritto di fare quella parte d'Italia nella quale l'artigiano è ancora quello tradizionale, vecchissimo, non quelle Regioni nelle quali l'artigianato è già piccola industria e nelle quali la piccola iniziativa è già a livello di elettronica, di informatica e così via, dove il paesaggio dall'artigianato all'industria è stato il punto trainante dello sviluppo dell'economia. Tuttavia, nonostante siano giuste queste osservazioni, una legge-quadro che definisca in maniera puntuale e precisa le competenze nei vari settori delle Regioni, credo che rischi di rendere inutile il ruolo delle Regioni stesse. La domanda allora è la seguente: le Regioni sono istituzioni che servono al riequilibrio del Paese e se servono in che modo devono essere eventualmente riorganizzate, tenendo conto delle condizioni di partenza e tenendo conto delle varie peculiarità? Certamente la regione Piemonte, la regione Lombardia, la regione Liguria e tutte le altre Regioni del centro-nord alla fine possono giocare soltanto sulle leggi-quadro, mentre le Regioni più povere probabilmente a questo non possono assolutamente sottostare.

Altra domanda. Che cosa succederebbe, secondo i nostri interlocutori, se venisse assunto dalla politica nazionale il principio del conservare l'esistente prima di andare a proporre cose nuove in questo senso? Conservare i livelli occupativi esistenti laddove sono, oppure, anche in periodo di crisi, ipotizzare un trasferimento, una distribuzione delle occasioni di lavoro verso quelle zone nelle quali il tasso di attività è inferiore? Stesso problema che viene espresso nella frase « prima accumulare per poi poter investire », quando sappiamo che accumulare per investire molto spesso significa investire laddove per esempio i soldi rendono di più. Sono convinto che nessun imprenditore accorto verrebbe in Sardegna se il problema fosse in Italia soltanto quello di localizzarsi laddove i conti economici possono tornare. Quanto alla critica che veniva rivolta al contributo facile o ai forti incentivi che vengono dati a Regioni depresse nel Mezzogiorno e che in un certo senso finivano per incidere



nel meccanismo della concorrenza, trasformandola da leale in sleale, ebbene ritengono veramente gli amici della Confindustria, della Confapi e dell'Intersind che il Sud e le Regioni del Sud possano fare a meno di auspicare un più forte impegno dello Stato, più massiccio aiuto alle industrie e alla industrializzazione del Mezzogiorno?

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare il deputato Dujany. Ne ha facoltà.

**DUJANY, deputato.** Brevemente, per una considerazione e una domanda. Provengo da una esperienza regionale, di Regione a statuto speciale. Direi che, in questi ultimi venti anni, il problema che ha ossessionato il nostro Paese è stato quello dell'occupazione e, quando si parla di problemi dell'occupazione, non ci si può fermare al mezzo occupazione industria, al mezzo occupazione artigianato, al mezzo occupazione servizi, al mezzo occupazione agricoltura. Nella visione regionale l'occupazione è fatta dalla globalità di questi fattori. Ora mi pare che la relazione, soprattutto della Confindustria, sia stata poco generosa; è stata valida quando voi parlate della cultura del governo di tutti. Ottima espressione, però ritengo che il vostro promemoria e i vostri interventi non siano stati espressione di una cultura del governo di tutti, ma sia stata una preoccupazione di governo di ognuna delle vostre categorie e questo credo non sia utile all'interesse del Paese. Infatti chi ha la responsabilità della gestione di una Regione si trova dinanzi a forti tensioni sociali ed economiche della propria comunità — tensioni che si riversano immediatamente sull'istituto regionale, sia da parte dell'organizzazione sindacale, sia da parte degli imprenditori che ricercano soluzioni immediate — e mi pare che le vostre relazioni non sottolineino a sufficienza questa esperienza. E le Regioni hanno dovuto intervenire e sono intervenute in modo disordinato; questo è certo. Ma quali mezzi avevano? Di quali strumenti giuridici ed amministrativi disponevano? Quali erano i loro supporti amministrativi?

Naturalmente, hanno fatto fronte alle varie situazioni come hanno potuto e non sempre hanno trovato le Confederazioni industriali disponibili al dialogo, al confronto o ad una seria collaborazione per ricercare soluzioni alternative valide.

La domanda che vi pongo, quindi, è la seguente: non ritenete forse che la Regione possa costituire il punto centrale di primo incontro di tutte le tensioni sociali, economiche e culturali che emergono nella collettività e possa rappresentare il punto di partenza per interventi statali e comunitari adeguati alla propria comunità ed alla propria entità territoriale non in senso chiuso, ma nel senso del rispetto della sua identità, della collaborazione e della ricerca di soluzioni di carattere generale più aderenti alla realtà delle singole aree?

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare il senatore Alberti. Ne ha facoltà.

**ALBERTI, senatore.** Si avverte, dalle relazioni dei rappresentanti delle organizzazioni imprenditoriali, un certo scetticismo sul ruolo e sull'attività finora svolta dalle Regioni. Una tale critica può senz'altro essere rivolta ad alcune Regioni del Mezzogiorno; tuttavia, si può affermare che la responsabilità è da attribuire soltanto alle Regioni?

Si afferma, tra l'altro, che nella gestione sanitaria, oggi deficitaria, la maggiore responsabilità della situazione attuale ricade sulla mancanza di una attività di programmazione da parte delle Regioni e su una cattiva gestione del settore da parte delle USL.

Vorrei, pertanto, conoscere il parere dei rappresentanti delle organizzazioni imprenditoriali proprio in merito all'attuazione della riforma sanitaria, con particolare riguardo agli oneri derivanti dalla sottostima del Fondo sanitario nazionale in relazione ai costi reali di gestione e, soprattutto, in ordine all'entità delle spese in conto capitale per il comparto della sanità.

La seconda domanda riguarda la formazione professionale. Ritengo, infatti, che il problema della disoccupazione giovanile, soprattutto per quanto riguarda il Mezzo-



giorno, sia strettamente legato a quello della qualificazione professionale. Vorrei, pertanto, conoscere le riflessioni dei rappresentanti delle organizzazioni imprenditoriali in proposito, quali proposte abbiano avanzato o intendano avanzare relativamente a tale settore e, eventualmente, se le Regioni si siano mostrate disponibili a forme di collaborazione.

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare, per la Confederazione generale dell'industria italiana, il dottor Mattei. Ne ha facoltà.

**MATTEI.** Il senatore D'Onofrio ha posto una domanda sulla nostra organizzazione degli industriali e su come il mondo industriale ha « sentito » le Regioni.

La nostra organizzazione regionale è stata di recente rafforzata; di essa fanno parte tutti i Presidenti delle associazioni regionali e la sua base è costituita dalle unioni provinciali, mentre il referente politico è rappresentato dalla Confindustria. I contatti con i Presidenti delle federazioni regionali sono continui ed il nostro Ufficio Regioni segue regolarmente l'attività regionale.

Le nostre federazioni regionali « sentono » l'esperienza regionale in maniera diversa, a seconda di come funzionano le Regioni ed in base ai problemi che si pongono. Direi, pertanto, che la sensibilità nei confronti del fenomeno regionale si è accresciuta; ciò è dimostrato anche dalla richiesta di un meccanismo che porti a forme più efficienti di partecipazione. In effetti, in alcuni casi, vi è una certa partecipazione ed in altri no, come pure vi sono forme di partecipazione più in determinati campi che in altri.

**PRESIDENTE.** Mi consenta di interromperla, dottor Mattei. Vi saremmo molto grati se poteste citare alcuni casi. Ad esempio, la tale Regione dove vi sono forme di partecipazione o la tal'altra dove, invece, non esiste alcuna forma di partecipazione. Infatti, vorremmo cercare di dare un giudizio il più possibile generale.

**MATTEI.** Un problema molto importante è quello che noi definiamo del « momento tecnico ». Siamo spesso invitati dal Parlamento ad esporre le nostre considerazioni su provvedimenti che ci riguardano e che sono in preparazione. Ebbene, credo che ciò dovrebbe avvenire anche a livello regionale, soprattutto per non dover venire a conoscenza dalla stampa di normative che interessano le attività economiche, e cioè quando la legge regionale è già stata varata.

Le nostre federazioni regionali hanno ormai concluso la propria fase di rodaggio, per così dire, e sono pronte a partecipare alla attività regionale.

Il fatto che tale organizzazione regionale faccia capo alla Confindustria significa proprio che sentiamo, come esigenza fondamentale, quella di una politica industriale unitaria per il nostro Paese, nella quale dovranno essere inseriti i programmi elaborati dalle Regioni. Siamo, pertanto, contrari alle normative regionali che vanno contro l'unitarietà della politica industriale, anche se talvolta qualche industria può anche essere favorevole ad interventi privilegiati per determinate aree.

**PRESIDENTE.** L'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977 prevede la partecipazione delle Regioni alla politica di programmazione economica nazionale. Quale ritiene possa essere il contributo delle Regioni?

**MATTEI.** Innanzitutto, bisognerebbe vedere in che cosa consiste la programmazione nazionale, in quanto non si può inserire la attività regionale in qualcosa che non è ancora definito.

Nella documentazione trasmessa alla Commissione è scritto che la programmazione nazionale — a nostro avviso — è rappresentata, in sostanza, dalla legge finanziaria e dalle leggi di bilancio, cioè dai documenti finanziari dello Stato. È nella fase di preparazione di tali documenti che devono essere inserite le Regioni e non attraverso forme automatiche di ripartizione degli stanziamenti.

menti, in modo tale che esse sono considerate soltanto dei centri di spesa anziché di attività dello Stato.

L'onorevole Moschini ha sollevato l'importante problema delle competenze. Nelle nostre risposte immaginiamo un sistema di potere pubblico, di attività pubblica (Stato, Regione, province, comuni e altri organi), che sia regolato. Non si può avere una ripartizione di poteri senza che questi poteri siano regolati nella maniera migliore. Non ci facciamo illusioni che sia possibile eliminare i conflitti di potere; quando esistono diversi poteri, esiste sempre il conflitto. Ma attraverso la Costituzione, attraverso le leggi-quadro si devono fissare nel miglior modo possibile le competenze. Noi riteniamo che, proprio per evitare di creare altri momenti di conflitto, forse ora sarebbe opportuno non modificare le competenze costituzionali, ma piuttosto regolarne meglio l'esercizio. Se, per esempio, fosse accettata la proposta dell'onorevole Moschini di rivedere tali competenze per allargarle e modificarle sostanzialmente, a questo punto mi domanderei se è giusto che le Regioni debbano continuare ad avere competenza in materia di agricoltura, perchè ormai l'agricoltura è regolata a livello comunitario; i regolamenti comunitari sono immediatamente applicabili nel nostro Paese e forse, in questo settore, ancor più che in altri, si potrebbe chiedere che cosa significhi la competenza regionale. A meno che non si voglia ritornare ad una politica agricola comunitaria tutta diversa dall'attuale. Non credo ci sia contraddizione o posizione ideologica nel dire che noi pensiamo di mantenere alle Regioni la competenza per la formazione professionale e al tempo stesso nel dire che il mercato del lavoro deve essere regolato al livello nazionale. Per regolamento del mercato del lavoro noi pensiamo, soprattutto, ad un sistema di leggi che regolino la mobilità del lavoro, il collocamento e via di seguito; tutte cose che riteniamo debbano essere fatte, proprio per la loro natura, a livello nazionale. Che da questo possano poi

derivare, nel termine della politica attiva del lavoro, impegni nazionali delegati alle Regioni, è un altro discorso che non ha nulla a che fare con il problema della mobilità del lavoro, almeno come noi lo riteniamo. Certamente, esiste un grosso problema per quanto riguarda gli adempimenti della CEE. Nel principio, che ho prima accennato, di una politica industriale a livello nazionale vi è anche la necessità del recepimento più rapido possibile delle direttive comunitarie nella nostra legislazione. Qualunque legislazione a livello comunitario dà meno fastidio, ai fini della nostra concorrenzialità sul mercato europeo, di una legislazione nazionale che non tenga conto di questo. Circa il problema dell'agricoltura, a cui si riferisce l'onorevole Moschini, si deve considerare che, quando tanti anni fa fu fatta la Costituzione, non si parlava ancora di Comunità economica europea, per cui credo che oggi, se si dovesse rifare la Costituzione, per quel che riguarda l'agricoltura si dovrebbero prevedere norme ben diverse.

L'onorevole D'Onofrio ha osservato che non abbiamo dato alcun peso e alcuna rilevanza all'attività che si è scaricata naturalmente, fisiologicamente, sulle Regioni per i punti di crisi. Certamente le Regioni ci hanno aiutato quando hanno collaborato a trovare un punto di incontro tra sindacati ed imprese per ristrutturazioni che avevano conseguenze sull'occupazione. Io stesso ho avuto personalmente un'esperienza del genere e posso dire che essa è stata positiva, ma il modo predominante con il quale le Regioni sono intervenute sui punti di crisi è stato quello di mantenere la crisi, non di risolverla. Parlo di interventi dei fondi regionali, di sovvenzioni e via dicendo. Ciò ha portato, nel suo complesso, ad un rallentamento nella ristrutturazione del sistema. Come è inevitabile, poi, vi sono stati casi di campanilismo contro gli acquisti da parte del capitale estero, per il mantenimento *in loco* dei cosiddetti « centri decisionali ». Ecco perchè pensiamo che i problemi di ristrutturazione ed i punti di crisi devono essere portati

a livello di politica industriale nazionale. Credo che non si possa dire che noi parteggiamo per lo Stato, mentre i sindacati parteggiano per le Regioni. Questo vale sempre nei limiti delle competenze alle quali accennavo prima, perchè chiaramente, nei limiti delle competenze regionali, opportunamente rispettate, noi siamo per la Regione, come siamo per lo Stato nel caso specifico dell'industria perchè la Costituzione la sottrae, come sottrae la disciplina del credito e la disciplina delle assicurazioni, dal potere delle Regioni.

A questo proposito è molto difficile che ci possa convincere la tesi dell'onorevole D'Onofrio e cioè che la non omogeneità delle Regioni giustifichi una non omogeneità di soluzioni, soprattutto nei campi che sono di responsabilità dello Stato centrale. A questo punto noi giustificheremmo qualunque disorganizzazione dello Stato nelle sue strutture fondamentali, se ammettessimo che la specificità di ogni Regione o di ogni comune possa portare a norme diverse. Quanto detto riguarda sia la politica industriale sia la politica creditizia e finanziaria, perchè indubbiamente il fatto che molte Regioni siano intervenute a dare incentivi con finanziarie regionali o con altri sistemi, rompe l'unità della politica industriale.

**PRESIDENTE.** Immagino che lei riconosca che l'Italia è una e tale, come l'abbiamo fatta, la vogliamo mantenere, ma che al suo interno esistono realtà, componenti ed esigenze diverse, che richiedono un minimo di differenziazione.

**MATTEI.** Il mio discorso riguarda soprattutto la politica industriale. Però, se mi è consentito ribaltare la domanda, io chiedo: crede che sia opportuno fare tante leggi che mantengono le differenziazioni, quando il nostro Paese si deve confrontare a livello europeo, tentando di omogeneizzare la legislazione e l'ambiente in cui lavoriamo?

Per quanto riguarda il Mezzogiorno, mi dispiace di dover intervenire sull'argomento specifico in un confronto con l'onorevole

Piredda. Credo che la Sardegna sia un magnifico campionario storico di quello che non si deve fare per lo sviluppo. Mi riferisco al Sulcis, alla SIR e via di seguito. Tanti denari sono stati dati e sprecati e, senza fare processi, ripeto che storicamente la Sardegna è un campionario di ciò che non si deve fare.

Secondo me, le Regioni possono essere utili allo sviluppo soprattutto in una maniera, cioè facendo bene quello che rientra nelle proprie competenze. La nostra delusione deriva soprattutto del fatto che i vari organi territoriali hanno considerato futili i problemi di loro competenza (e quindi da trascurare), e fondamentali i problemi non di loro competenza. Se noi potessimo realizzare l'utopia che ognuno faccia molto bene quello che deve fare, credo che le Regioni, nel loro campo e nelle loro possibilità, sarebbero certamente utili allo sviluppo, soprattutto nel Mezzogiorno. Sorge qui il grosso problema se mantenere, per quanto possibile, lo *statu quo* per ciò che riguarda la occupazione. Io credo che dobbiamo porci invece come obiettivo estremamente importante quello di assistere veramente la disoccupazione, che speriamo diventi solo frizionale, non strutturale. Questo mi sembra un obiettivo realistico che ci possiamo porre, mentre non possiamo porci l'obiettivo di mantenere il livello di occupazione esistente, anche perchè il nostro Stato non ha più i mezzi per fare questo.

Certamente i soldi che stanno per essere destinati — speriamo che non venga mai approvata la legge — al carbone Sulcis sono il peggior regalo che noi potremmo fare alla Sardegna.

**PIREDDA, deputato.** Se potessimo parlare della cassa integrazione forse sarebbe interessante.

**MATTEI.** La cassa integrazione deve essere vista come uno strumento di mobilità, e noi abbiamo proposto delle modifiche, proprio perchè essa deve essere un passaggio verso nuove occupazioni. Ecco che allora il problema della formazione professionale e

della politica attiva del lavoro diventa molto importante in questo quadro.

PIREDDA, *deputato*. In un anno la città di Torino è costata allo Stato italiano per cassa integrazione 500 miliardi; si chiedono per il Sulcis 500 miliardi per il futuro.

MATTEI. I 500 miliardi per il futuro non sarebbero niente, se ogni anno non si dovessero poi rimettere 200 o 300 miliardi: questo è il punto.

Credo che questi problemi specifici del Mezzogiorno debbano essere considerati in altra sede e non in sede di esame della esperienza regionale. Il punto fondamentale da rilevare è che il sistema di forzare l'investimento con grandissimi dispendi di capitali pubblici, soprattutto in queste Regioni, ha dato pessimi risultati e comunque il nostro Stato non ha più i soldi per compiere le pazzie che ha compiuto in passato.

L'onorevole Dujany ha fatto una osservazione sulla cultura del governo di tutti; anche questo lo avevamo indicato nella nostra relazione, ma in rapporto ad un disegno ben specifico. Tutti gli organi che costituiscono l'Amministrazione pubblica devono governare sempre nell'interesse di tutti. La Regione non deve governare contro lo Stato, o lo Stato contro la Regione o la Regione contro il comune. L'equilibrio si può raggiungere nel rispetto delle singole competenze, definite il meglio possibile, nel diritto di veto da parte dello Stato su alcune materie (cosa che non è avvenuta in maniera corretta in questi ultimi tempi) e nel diritto sostitutivo (questo vale sia per lo Stato nei confronti delle Regioni, che per le Regioni nei confronti dei comuni) che consiste nel sostituirsi ad un organo quando questo non esercita funzioni e compiti che gli sono assegnati.

Mi rendo perfettamente conto del fatto che le Regioni sono dovute intervenire sotto la pressione di certi eventi che hanno colpito l'intero Paese; sono intervenute in maniera diversa ma, in sostanza, credo di poter dire che sono intervenute più nel senso di far perdurare il periodo di crisi che non

di risolverlo. Non faccio di questo una colpa alle Regioni, che sono istituti politici e quindi, come tali, non possono essere insensibili alle richieste dell'elettorato.

Faccio un esempio: la regione Friuli, in un caso di situazione di crisi di un'impresa, ha dato i soldi soltanto per mantenerla in vita, per cui dovrà continuare a finanziarla. In un altro caso ha erogato aiuti per creare una nuova industria, facilitando la formazione professionale e dando un certo contributo. La prima soluzione è sbagliata e la seconda giusta, perchè è riuscita a creare una situazione di occupazione permanente.

Gli ultimi problemi di cui vorrei occuparmi riguardano la gestione delle USL. Sulla gestione delle USL abbiamo ampiamente riferito di fronte alle Commissioni sanità, sia del Senato che della Camera, ed abbiamo fatto tutta una serie di proposte. Del resto il presidente Paci ha già accennato ad alcuni problemi che riguardano più specificamente il settore delle imprese e non soltanto delle imprese industriali. Eviterò quindi di aggiungere altro.

Per quanto riguarda gli oneri della sottostima, ritengo che essa sia inevitabile quando non si sa quanto si spende o quanto si è speso l'anno precedente. Uno dei punti fondamentali del nostro intervento sulle USL è quello di organizzarle in maniera tale che almeno si sappia quanto hanno speso l'anno precedente. Come categorie produttrici, poi, noi siamo tra i più colpiti da tali sottostime, semplicemente perchè le USL comprano ma non pagano. Non potremo risolvere tale problema se da parte dell'organizzazione delle USL non saranno seguite le linee che abbiamo più o meno ampiamente suggerito.

Mi pare di aver risposto a tutte le domande rivoltemi; vorrei soltanto richiamare la attenzione dei commissari sullo schema, che abbiamo presentato in margine alla nostra risposta, dove abbiamo portato tutta una serie di casi concreti in base ai quali ci sembra che le Regioni stiano operando male, ed abbiamo anche formulato qualche modesta proposta di correzione.

PRESIDENTE. La ringrazio vivamente, dottor Mattei, per la sua risposta così precisa e così franca: anche di questa franchezza noi abbiamo bisogno.

Ha chiesto di parlare il dottor Buffetti, vice presidente della Confederazione italiana della piccola e media industria. Ne ha facoltà.

*BUFFETTI.* Mi hanno interessato le questioni poste dall'onorevole D'Onofrio e ad esse risponderò, mentre l'ingegner Bentivogli risponderà agli altri quesiti. Mi sembra che le domande poste dall'onorevole D'Onofrio abbiano un significato superficiale diverso da quello più profondo che c'è dietro. A parer mio la sua prima domanda, in rapporto alla funzione che le Regioni hanno avuto nei casi di competenza non prevista, ossia i casi di crisi aziendale, ne nasconde un'altra che potrebbe essere così formulata: tale competenza non prevista ha materializzato un ruolo discrezionale, o politico, della Regione nei confronti delle cose che interessano l'economia regionale?

In questo senso, la prima domanda mi sembra connessa alla seconda, il cui interrogativo letterale era: fino a che punto le nostre organizzazioni, le organizzazioni datoriali, hanno ricalcato l'istituto regionale? Dietro questo interrogatorio mi sembra ve ne sia un'altro più sostanziale che potrebbe essere così formulato: questo ruolo discrezionale o politico della Regione ha materializzato un ruolo regionale delle organizzazioni datoriali e, per quanto riguarda il ruolo sindacale, delle organizzazioni sindacali?

Certo, a questa domanda si potrebbe rispondere semplicemente come ha fatto il dottor Mattei nel senso di dire che le organizzazioni datoriali si sono organizzate regionalmente, come anche le organizzazioni della piccola industria, anche se in modo più variegato rispetto alla Confindustria in quanto la Confapi si è organizzata prevalentemente su base provinciale e, a livello regionale, ha organizzato delle federazioni di secondo grado. Sono però anche presenti, nella nostra Confederazione, organizzazioni regionali ad adesione diretta, cioè senza un'organiz-

zazione di secondo grado federativa regionale. Questo secondo modello organizzativo sembrerebbe avere la prerogativa di una maggiore immediatezza nel confronto con la Regione.

Da questa pronta risposta delle organizzazioni datoriali si ricava quindi che esse si sono immediatamente adeguate al modello regionalistico; infatti, è sempre presente un interlocutore regionale in grado di svolgere appunto questa funzione nei confronti dell'ente Regione. Il problema è che molto spesso non si avverte da parte delle nostre organizzazioni un livello realmente professionale di interlocutorietà da parte delle Regioni nei nostri confronti. Spesso infatti esso tende a passare sulla linea di maggior resistenza, anziché su quella di minor resistenza, perchè sulla discrezionalità o sulla portata politica dei poteri svolti dalle Regioni grava molto spesso il peso dei rapporti partitici ed elettorali; i Consigli regionali troppo spesso sono visti come trampolino di lancio per la carriera politica! Varie volte si è presentata, a noi responsabili delle organizzazioni datoriali, l'esigenza di poter avere, ad esempio nell'Assessore regionale al lavoro un interlocutore in grado di avere gli stessi poteri discrezionali e politici nei confronti delle organizzazioni sindacali e datoriali e lo stesso peso che ha un Ministro del lavoro; oppure, risponderebbe alle nostre esigenze il fatto che l'Assessore regionale all'industria possa avere, in termini discrezionali e politici, gli stessi poteri nei confronti delle banche che ha o si illude di avere un Ministro dell'industria (e che spesso non ha).

In questo senso, si porrebbe secondo noi una miniquestione istituzionale riferita alla impostazione delle Regioni. Infatti, a nostro avviso, potrebbe essere considerato troppo debole quel diaframma che il legislatore della legge istitutiva delle Regioni ha ritenuto di introdurre con l'obbligo delle dimissioni da consigliere regionale nel caso di candidatura alle elezioni politiche. Molto spesso, questo diaframma ha avuto addirittura una funzione controproducente in quanto gli interessi che un consigliere regionale, peggio an-

cora se assessore, ritiene di portare avanti sono di carattere molto particolare, appunto elettoralistico.

Per quanto riguarda l'allargamento delle competenze regionali, esso corrisponderebbe a quell'istanza di ampliamento e di affinamento dei poteri programmatori che in un momento come l'attuale gli strumenti di politica industriale richiederebbero: infatti la riduzione proporzionale delle risorse rispetto alle necessità richiede appunto un affinamento nell'intervento, in modo che non vadano disperse le risorse stesse. E questo, da un punto di vista puramente teorico, lo si può ottenere soltanto abbassando il livello di programmazione, in modo che sia più vicino alla realtà e la possa meglio considerare.

Secondo noi, però, questo non è il momento di ridurre il livello programmatico, non perchè il modello teorico non sia giusto, ma semplicemente per il fatto che i precedenti non sono tali da assicurare che gli strumenti di programmazione in mano alla classe politica regionale siano poi effettivamente efficienti. I motivi di ciò sono stati già tratteggiati dal dottor Mattei quando egli parlava di salvataggi fatti male o di non salvataggi: infatti, molto spesso, il comprensibile impatto con le realtà esplosive, determinate da casi di crisi, può far sì che si scelga la linea di maggior resistenza e non semplicemente quella di maggiore giustizia o di maggior interesse per la collettività.

Abbiamo visto Regioni istituire lodevolmente, sempre sul piano teorico, delle finanziarie regionali (forse perchè la moda comportava la necessità di farlo); abbiamo visto programmi fatti bene e attività realizzate male; abbiamo assistito a salvataggi che erano tali formalmente, ma non lo erano sostanzialmente, in quanto, magari, esisteva il programma di sviluppo e il concorso di capitale di un imprenditore che contribuiva al salvataggio; vi erano quindi apparentemente le condizioni obiettive affinché questo salvataggio potesse andare in porto, ma in realtà tutte queste cose non si realizzavano perchè prevaleva l'interesse di una determinata parte.

Con questo discorso, sono venuto alla terza parte della domanda dell'onorevole D'Onofrio cioè quella che poneva il quesito di quale sia stato il contributo regionale al rilancio dell'economia. Tale contributo avrebbe potuto essere interessante perchè, sebbene le Regioni non avessero strumenti costituzionali specifici di intervento nell'economia, soprattutto per quanto riguarda il comparto industriale, tuttavia se li sono creati (mi riferisco ad esempio alle finanziarie regionali); ma essi non sono stati utilizzati per rispondere, nel modo giusto, ai momenti di crisi. A questi si risponde incentivando lo sviluppo, mentre il modo sbagliato è appunto quello di considerare i casi di crisi come problemi da risolvere direttamente: molto spesso lo si può fare indirettamente incentivando la ripresa delle aziende sane. Vi è da considerare infatti che non esistono soltanto i casi di crisi macroscopica, come quelli che sono stati citati, ma anche quelli di crisi microscopica o media, i quali sembrano, per dimensione, di competenza e di pertinenza più vicina a quella regionale.

Ebbene, casi di crisi di questo tipo ne esistono in tutte le Regioni, anche se non vale la pena citarli tutti proprio perchè non assumono dimensioni notevoli, ed hanno distolto — secondo noi — molte risorse al rilancio dell'economia e dell'occupazione.

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare l'ingegner Bentivogli. Ne ha facoltà.

**BENTIVOGLI.** Vorrei partire da una considerazione di carattere generale, agganciandomi al discorso del senatore D'Onofrio. Consentitemi innanzitutto di dare una definizione di piccola e media industria che è quella entità che, da sola, non è in grado di incidere in modo determinante sulla programmazione del territorio in cui opera. Se la nostra definizione è valida, i problemi della crisi di cui il senatore D'Onofrio ci ha parlato, vanno intesi in due modi diversi: i problemi delle aziende che hanno un'incidenza determinante sulla realtà regionale vanno cioè considerati separata-

mente rispetto a quelli delle aziende che tale incidenza determinata non hanno. Trattando queste ultime, mi ricollego poi al terzo quesito posto dal senatore D'Onofrio. In realtà ho l'impressione che le Regioni abbiano tentato di dare con una mano quello che prendevano con l'altra. Quando per inefficienza di strumenti di intervento si congelano situazioni di crisi, questo va negativamente a ripercuotersi su tante piccole aziende minori che, essendo in qualche modo collegate all'azienda principale, si trovano costrette a lasciar depositate, in modo infruttifero, ingenti risorse. Le Regioni tentano, con un abbassamento dei tassi, di recuperare queste perdite, ma credo che il bilancio conclusivo di tali operazioni possa considerarsi in pareggio se non addirittura in negativo.

Anche se rischio di andare un po' fuori tema, desidero ora ricollegarmi alla piccola polemica che si è avuta a proposito della cassa integrazione, per dire che i limiti del problema — a nostro avviso — non riguardano la competenza, che pure costituisce un tema da analizzare attentamente, ma l'efficienza. Un anno e mezzo fa, quando la SIP era in crisi e non pagava i suoi fornitori, noi calcolammo che se i soldi dati per la cassa integrazione a detti fornitori, fossero stati concessi alla SIP stessa, questa avrebbe potuto lavorare e far lavorare di conseguenza le aziende fornitrici. Con lo stesso cumulo di risorse quindi si sarebbe avuta produzione e non cassa integrazione e lo stesso effetto si sarebbe ripercosso sui redditi dei lavoratori dipendenti. Questo costituisce per noi un classico esempio di inefficienza degli apparati.

In proposito credo di poter dare tranquillamente colpi a destra e a sinistra, sia alle Regioni che allo Stato, e lascio a questi enti il compito di ripartirsi equamente tra di loro. Giustamente il dottor Mattei diceva poc'anzi che dove ci sono competenze si hanno dei conflitti; non riesco a giustificare però questo stato di cose. E ancora mi riesce difficile condividere quanto detto dal senatore D'Onofrio, secondo il quale non si può pretendere unitarietà dalle Regioni che

sono nate per fare cose diverse. Al riguardo risponderò con un esempio aziendale che spero vorrete consentirmi. Più filiali di una stessa azienda, dislocate in territori diversi, hanno lo stesso obiettivo che è quello fissato dalla loro direzione centrale. Le varie filiali utilizzano e adattano le proprie realtà allo ambiente in cui operano per raggiungere, appunto, quello stesso obiettivo. Anche in questo caso dobbiamo prefiggerci un unico scopo, quello della programmazione e per esso ogni Regione, che naturalmente ha una aderenza alla realtà locale che lo Stato centralizzato non può avere, deve lavorare.

Vorrei ora togliere di mezzo un equivoco: non siamo noi a lamentare sconfinamenti; noi ci limitiamo a dire che c'è chi lamenta sconfinamenti fra le competenze dello Stato e delle Regioni. Saremmo favorevoli ad ampliare e a redistribuire tali competenze sempre che — è questo l'importante — ciò trovi un terreno fertile ed efficiente su cui innestarsi. Quello del mercato del lavoro è certamente uno dei settori in cui, a nostro parere, le competenze vanno ampliate proprio perchè — come diceva l'onorevole Dujany — il problema dell'occupazione implica un discorso di tipo globale che non può essere frazionato. Il problema è di individuare come nel quadro di un riequilibrio tra Nord e Sud si collochino le Regioni. Certamente sarà la collettività nazionale a destinare le risorse, ma saranno le realtà locali ad indicare quali di queste risorse devono essere utilizzate e in che modo ciò va fatto. Questo naturalmente potrebbe implicare delle complicazioni; si potrebbe, infatti, dire — per esempio — che la regione Sardegna non è riuscita a fornire indicazioni tali da consentire che le risorse dello Stato venissero investite correttamente.

**PIREDDA, deputato.** Dove sono gli industriali che son venuti in Sardegna?

**BENTIVOGLI.** Quando si fa questo discorso si rischia sempre di estremizzare. Voi potete chiedere agli imprenditori di assolvere il loro ruolo di forza sociale e di organizzare cioè i fattori della produzione per



creare reddito che la collettività nazionale, nella sua sovranità, verrà a destinare nell'interesse di tutti. Quando gli industriali hanno fatto bene il loro lavoro ed hanno pagato le tasse hanno in realtà assolto per il 90 per cento il loro ruolo; se poi concordano e discutono con l'ente pubblico su come utilizzare al meglio quelle risorse per destinarle all'interesse collettivo, con questo — perdonatemi la presunzione — hanno fatto al cento per cento quanto loro competeva. E allora, tanto più quando si tratta di industriali di dimensioni molto piccole, non possiamo chiederci, come fa l'onorevole Piredda, dove sono gli industriali che vanno in Sardegna, perchè posso rispondere che la nostra organizzazione, alcuni anni fa, ha studiato attentamente i problemi del trasferimento, ponendosi anche degli obiettivi precisi, e ne è venuta fuori una realtà, purtroppo, inconfutabile. Nella stragrande maggioranza dei casi, se qualcuno di noi avesse deciso di trasferirsi, di andare ad intervenire nelle zone destinate allo sviluppo avrebbe, con un altissimo grado di probabilità, messo in crisi la realtà stessa nella quale operava.

Il discorso va articolato. Bisogna certo far nascere l'imprenditoria e i germi attorno a cui si possa costruire imprenditorialità; sono d'accordissimo con le iniziative del suo conterraneo, attuale Presidente dello IASM, che propone di creare nuove strutture; è lui che ha inventato la tecnopoli ma non è colpa mia se l'ha realizzata a Bari. In questo senso abbiamo avuto degli esempi: la Romagna è partita da uno stato direi di sottosviluppo e attraverso e sull'industria turistica ha innescato un processo di sviluppo che poi pian piano ha toccato tutto il resto. E allora perchè non cerchiamo di copiare questi modelli, dove ci sono, e favorirne degli altri? Ci sono fattori sociali, mentali, culturali da organizzare, certo, ma questo è compito dell'istituzione pubblica, in particolare della Regione.

**PIREDDA, deputato.** Quando ci porteranno vicino alla pianura padana faremo anche noi queste cose.

**BENTIVOGLI.** Basterebbe cominciare a creare un servizio di aerei molto più rapido per cui, quando un operatore viene in Sardegna non si trovi, come molto spesso accade, a dover perdere ore in più perchè non trova il posto sull'aereo. E questo è ancora compito dello Stato e delle Regioni. Ci sono possibilità d'intervento che tutti dobbiamo svolgere e che tutti dobbiamo attuare; tuttavia, il modo migliore per favorire lo sviluppo da parte degli enti è di far bene il proprio mestiere.

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare il dottor Paci. Ne ha facoltà.

**PACI.** Circa la regionalizzazione delle strutture della nostra Associazione, ricordo che l'Intersind ha sempre avuto una struttura periferica nata e consolidata soprattutto per lo svolgimento dei compiti istituzionali dell'Associazione, che sono quelli della contrattazione. Tra il 1980 e il 1981 proprio perchè gli enti Regione venivano assumendo quella caratteristica che ho illustrato prima, di governo delle istituzioni locali, abbiamo costituito i Comitati consultivi permanenti dei quali fanno parte le aziende che operano nelle diverse Regioni. Questi Comitati hanno proprio il compito specifico di elaborare proposte e di esprimere pareri su materie di competenza regionale che interessano le aziende. Quindi noi abbiamo una struttura periferica in grado di dialogare con le Regioni e le Regioni hanno in noi un interlocutore, non so se valido, comunque pronto. Possiamo fare, anche in tempi abbastanza stretti, una sorta di censimento sulle situazioni dei rapporti fra imprese e Regioni che potremo fornire alla Commissione parlamentare.

**PRESIDENTE.** Gliene saremo grati.

**PACI.** In linea generale, anche per rispondere ad una domanda posta dall'onorevole Moschini, la nostra sensazione è che il problema dei rapporti tra Stato e Regioni per quel che riguarda le competenze non è un problema chiuso, se non altro per il fatto



che su questo terreno le Regioni conducono una guerra di movimento, nel senso che c'è una tendenza ad andare al di là anche delle competenze istituzionalmente previste. Su quanto detto, bisogna un momento intendersi, perchè da un lato questo andare al di là molto spesso finisce per avere una sua giustificazione anche e soprattutto per il fatto che non esistono, per certi settori, delle linee di politica nazionale chiaramente elaborate e anche degli assetti legislativi che siano in qualche modo rispondenti alle esigenze di trasformazione e di sviluppo del nostro sistema sociale, economico e produttivo. Faccio un esempio: il mercato del lavoro. Il Governo sta elaborando, in questi giorni, una normativa che dovrebbe venire incontro a tutta una serie di esigenze, anche di interesse delle aziende, di maggiore trasparenza, di maggiore flessibilità, ma questo tipo di nuovo assetto ancora non lo abbiamo. Quindi, la tentazione delle Regioni di darsi su questo piano degli strumenti più aderenti ai bisogni che vengono emergendo, è una esigenza comprensibile e, al limite, in certi casi anche giustificata. Questa guerra di movimento, questo sconfinamento è da imputare alle Regioni, ma in un contesto in cui c'è un certo ritardo nella produzione legislativa sul piano nazionale. Detto questo, noi abbiamo difficoltà ad accettare, per esigenza di funzionamento delle imprese (perchè queste possono operare solo in contesti omogenei), la rottura di quelle che, molto sinteticamente, Mattei definiva unitarietà della politica industriale. Su questo mi sembra che si debba essere abbastanza fermi, non per essere centralisti, ma perchè le aziende devono poter operare in contesti tra loro non dissimili. Questa rottura della unitarietà della politica industriale può avvenire, e nel nostro Paese è avvenuta (basta pensare ai provvedimenti per favorire l'industrializzazione nelle aree depresse o sottosviluppate), ma è una rottura che non a caso avviene su decisione nazionale e che quindi non può essere considerata interessante e produttiva quando risultasse solo da una sommatoria di iniziative sporadiche e tra loro non coordinate.

Il senatore D'Onofrio ha sollevato il problema della Regione come prima linea per affrontare situazioni di crisi. In certi casi le Regioni hanno operato bene come linea per fronteggiare le crisi più violente; anche la mia sensazione risponde ai giudizi che sono stati dati da Mattei, Bentivogli e Buffetti. Molto spesso le Regioni hanno svolto più un ruolo di mantenimento delle situazioni in atto, dei posti di lavoro esistenti, che non un ruolo di accompagnamento delle trasformazioni, in una fase di profonda ristrutturazione e riconversione. Su questa linea le Regioni, utilizzando gli strumenti in loro mano, avrebbero potuto fare di più e meglio.

Mi limiterò ad un solo esempio. Gli interventi del Fondo sociale europeo riferiti alla formazione professionale privilegiano, in sostanza (così, almeno, mi sembra di poter dire), i giovani ed il Mezzogiorno, mentre rendono quasi impossibile il finanziamento di processi formativi a favore degli ultraventiquattrenni già occupati in imprese medio-grandi. Si potrebbe quindi auspicare un mutamento di indirizzo dei programmi regionali in proposito, perchè questa area diventi « coperta » da « scoperta » qual'è oggi.

Questo è solo un esempio di ciò che le Regioni avrebbero potuto fare utilizzando i propri strumenti e che finora, invece, non hanno fatto. Sono state, infatti, sostenute e portate avanti più che altro azioni in difesa dell'esistente ed ipotesi di modifica, secondo linee garantistiche, della politica industriale con specifico riferimento alla politica di settore, come è, appunto, il caso della siderurgia o della cantieristica. Riteniamo, pertanto, che le Regioni possano svolgere senz'altro un ruolo attivo, utilizzando però tutti gli strumenti di cui dispongono.

L'onorevole Piredda ha posto una domanda in ordine alla politica di riequilibrio tra Nord e Sud. Per parte nostra, come settore delle partecipazioni statali, abbiamo precisi obblighi di legge in ordine ai nuovi investimenti da realizzare nel Mezzogiorno. Si potrà dire che siamo in una fase in cui non si realizzano investimenti: tuttavia, questo è un orientamento molto preciso.

Ci siamo dotati di una serie di strumenti. All'interno del gruppo IRI, tra l'altro, è stata costituita una società di promozione industriale, di recente ricapitalizzata, che ha il compito di aiutare ed incentivare l'imprenditorialità locale. Unitamente alla Confindustria, abbiamo costituito poi l'Agensud, che ha già dato risultati positivi e significativi nelle zone terremotate della Campania e della Basilicata.

Non ritengo, a questo punto, di dover aggiungere altro. Forniremo, comunque, alla Commissione ulteriori elementi di documentazione, ove richiesti.

**PRESIDENTE.** Avviandoci alla conclusione dell'audizione, desidero rinnovare il mio ringraziamento ai rappresentanti delle organizzazioni imprenditoriali per il contributo offerto all'indagine conoscitiva in corso. Abbiamo ascoltato opinioni diverse; si sa, tut-

tavia, che la diversità delle opinioni è una prerogativa della democrazia politica.

Rinnovo, quindi, il mio ringraziamento e confido in un vostro ulteriore contributo ai nostri lavori. A conclusione dell'indagine in corso, infatti, sarà organizzato un Convegno nel quale saranno messe a confronto le posizioni emerse nelle diverse audizioni che la Commissione ha tenuto.

Poichè non si fanno osservazioni, il seguito dello svolgimento dell'indagine conoscitiva è rinviato ad una prossima seduta, che avrà luogo dopo le ferie estive.

*La seduta termina alle ore 18.*

---

COMMISSIONE PARLAMENTARE  
PER LE QUESTIONI REGIONALI

*Il consigliere preposto alla segreteria*  
DOTT. VICO VICENZI