

SENATO DELLA REPUBBLICA

— V LEGISLATURA —

5^a COMMISSIONE

(Finanze e tesoro)

INDAGINE CONOSCITIVA IN RELAZIONE AI DISEGNI DI LEGGE PER LO SVILUPPO DEL MEZZOGIORNO

(articolo 25-ter del Regolamento)

Resoconto Stenografico

7^a SEDUTA

GIOVEDÌ 22 APRILE 1971

(Pomeridiana)

Presidenza del Presidente MARTINELLI

INDICE DEGLI INTERVENTI

PRESIDENTE	Pag. 135, 136, 138 e <i>passim</i>	DUJANY, <i>presidente della regione Valle d'Aosta</i>	Pag. 135, 138, 139 e <i>passim</i>
BELOTTI	143	SEVERI, <i>assessore per l'agricoltura della regione Emilia-Romagna</i>	141, 145, 146 e <i>passim</i>
BOLFTTIERI	144, 147		
BORSARI	145, 149		
BOSSO	137, 138, 139		
BUZIO	138		
CIFARELLI, <i>relatore</i>	136, 138, 139 e <i>passim</i>		
DE LUCA	137		
MACCARRONE	148		
SOLIANO	145		
STEFANELLI	137, 145		
TRABUCCHI	137		

La seduta inizia alle ore 17,25.

Sono presenti i senatori: Baldini, Belotti, Borsari, Bosso, Buzio, Cerri, Colella, De Luca, Fada, Fortunati, Maccarrone Antonino, Martinelli, Masciale, Pirastu, Segnana, Soliano, Stefanelli, Trabucchi, Valsecchi Athos.

Partecipano il Presidente regionale della Valle d'Aosta, Dujany, e l'Assessore per la agricoltura della regione Emilia Romagna, Severi.

SEFANELLI, *f. f. segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.*

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva in relazione all'esame dei disegni di legge recanti provvedimenti per lo sviluppo del Mezzogiorno.

Vorrei innanzitutto spiegare al Presidente Dujany, che molto cortesemente ha accettato l'invito della Commissione e che saluto anche a nome dei colleghi, quale è la natura di questa riunione. Il Regolamento del Senato dà facoltà alle Commissioni di avvalersi dell'Istituto dell'indagine conoscitiva per un più approfondito esame dei vari argomenti. Avvalendosi di questa facoltà, la Commissione ha invitato lei, presidente Dujany, per ascoltare il suo parere in merito ai due disegni di legge recanti provvedimenti per lo sviluppo del Mezzogiorno: l'uno n. 1482, d'iniziativa dei senatori Abenante ed altri, avente per oggetto norme sull'intervento pubblico nel Mezzogiorno, e l'altro n. 1525, avente per oggetto il finanziamento della Cassa per il Mezzogiorno per il quinquennio 1971-75 e modifiche e integrazioni alla legge sugli interventi nel Mezzogiorno. La Commissione ha deciso di esaminare congiuntamente questi due disegni di legge e, data l'importanza dell'argomento, ha ritenuto di invitare, avvalendosi dell'istituto dell'udienza conoscitiva, i Presidenti di tutte le regioni della Repubblica, anche delle regioni il cui territorio non è compreso nella definizione che la legge dà dei territori del Mez-

zogiorno, sia in relazione ai riflessi che il problema riveste per le aree economicamente depresse del Centro-Nord e sia anche perchè i due disegni di legge prevedono norme di disincentivazione al fine di evitare il congestionamento industriale di alcune aree dell'Italia settentrionale.

Se lei lo ritiene opportuno, signor Presidente, potrà introdurre questo dibattito, riferendoci cosa pensa dei due disegni di legge e quali sono i problemi che lei in proposito ritiene di individuare. I colleghi le porranno poi dei quesiti, ai quali ella potrà rispondere subito o, se lo ritiene più opportuno, riservarsi di fornirci le sue risposte per iscritto, eventualmente dopo avere ascoltato gli organi della sua Regione. In quest'ultimo caso la pregherei di farci avere le sue risposte entro due o tre settimane. La ringrazio ancora, signor Presidente, per avere voluto collaborare con la nostra Commissione.

D U J A N Y . Sento innanzitutto il dovere di ringraziare lei, signor Presidente, e i membri della Commissione per avere voluto iniziare questa consultazione con le Regioni, consultazione della quale noi, Regione della Valle d'Aosta, che siamo la più piccola e la più vecchia, sentivamo estremo bisogno, perchè una grossa parte del nostro statuto regionale deve ancora trovare la sua realizzazione e la sua concretizzazione. E queste sono mancate, forse, qualche volta per mancanza di volontà nostra, ma soprattutto per inerzia dello Stato. Mi corre pure l'obbligo di esprimere il senso di riconoscenza più vivo a questa Commissione per l'interesse che ha portato, quando ne ha avuto occasione, ai problemi finanziari della nostra Regione; così come mi corre l'obbligo di portare a voi tutti il saluto della Regione Valle d'Aosta, che intende sviluppare il regionalismo in un senso di responsabilità, nel rispetto dell'autonomia che gli è propria e sempre nell'ambito degli interessi generali dello Stato.

Entrando nel merito del problema, vorrei innanzitutto fare un'osservazione molto breve di carattere generale, che è la seguente: mi pare che manchi in questi disegni di leg-

ge una visione globale di tutta la situazione economica del paese, pur riconoscendo che in questa situazione generale i problemi del Mezzogiorno hanno una priorità particolare. Direi che più che di un intervento nel Mezzogiorno bisognerebbe cercare di eventualmente riequilibrare lo sviluppo generale economico del paese. E gli squilibri del paese non possono limitarsi o riassumersi in quelli tra Nord e Sud, dimenticandosi spesso delle numerose aree depresse del Nord, ma vanno considerati in termini di aree congestionate e di sacche di sottosviluppo.

Dico queste cose, perchè la mia Regione è assai diversa da quanto può apparire dall'esterno, da una visione superficiale: è una delle sacche di depressione, vicina a un grosso centro congestionato, quale è Torino e, forse, pur se in tono minore, anche quello di Ivrea.

Per quanto riguarda più in particolare i due disegni di legge, farei due osservazioni di carattere generale, affermando che la partecipazione delle Regioni mi pare non soddisfacente sia nella fase di formazione dei programmi che in quella della gestione. Gli strumenti a disposizione delle Regioni mi paiono infatti piuttosto deboli rispetto a quelli del potere centrale. E questo non lo dico naturalmente in tono polemico, ma come responsabile della Regione, per l'esperienza di chi si trova quotidianamente di fronte ai problemi reali del paese, di chi è continuamente in trincea dinanzi alla realtà, spesso nell'impossibilità di agire per mancanza di strumenti legislativi ed economici. Si dovrebbe perciò dare la possibilità alle Regioni di potere contribuire con progetti propri e scelte proprie che possano risultare da realtà concrete locali, allo scopo di potere responsabilizzare, sensibilizzare e formare i rappresentanti e gli eletti delle Regioni, dando loro anche la possibilità di creare quadri di ricercatori e di tecnici locali a disposizione della collettività. Sono evidenti notoriamente le carenze attuali relative alla politica di programmazione nazionale; non sono delineati in modo chiaro gli obiettivi, nè gli strumenti, le procedure e i mezzi per realizzarli.

Fatte queste poche considerazioni di carattere generale, che mi pare centrino suffi-

cientemente una caratteristica dei due disegni di legge, forse vista sotto un aspetto un po' regionalistico in quanto le considerazioni sono il frutto dell'esperienza quotidiana che viviamo ormai da parecchi anni, vorrei fare un breve accenno alla natura di queste consultazioni. Mi auguro che queste consultazioni possano essere più frequenti e vi ringrazio di cuore di quest'iniziativa, ma mi auguro nello stesso tempo che siano consultazioni concrete, fattive, tali da determinare veramente la partecipazione regionale nella fase di formazione e nella fase di gestione di determinati provvedimenti. La realtà regionale non deve essere, e gli organi regionali non devono essere, considerati solo come organi consultivi, ma come organi di formazione e di gestione della politica nazionale, perchè le Regioni esprimono senza dubbio le esigenze vere, concrete e reali del Paese. Per la stessa efficacia degli interventi nazionali, occorre che questi si adeguino alle vere realtà del Paese. Mi pare che in questo modo le Regioni possano costituire un valido e serio contributo nell'interesse di una politica nazionale.

Non so se sia il caso di scendere nel dettaglio di alcune situazioni particolari, a cui ho accennato all'inizio del mio intervento, sulle condizioni socioeconomiche nelle quali si trova la mia regione. Non vorrei però tediare la Commissione; se qualche membro della Commissione avesse interesse a conoscerle, risponderò alle domande che in proposito mi verranno rivolte.

P R E S I D E N T E . Ringrazio il Presidente Dujany per il suo intervento.

Invito i colleghi che lo desiderano a porre i loro quesiti al Presidente della Regione Valle d'Aosta.

C I F A R E L L I , relatore. Al fine che questa indagine conoscitiva sia veramente utile per la formulazione del disegno di legge, e non solo per proclamazioni di ordine generale, vorrei fare appello alla cortesia del presidente Dujany e domandargli se può mettere a frutto per nostra conoscenza le esperienze della sua Regione in ordine alla concentrazione industriale e ai presupposti

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

7ª SEDUTA (22 aprile 1971)

della stessa nonché al funzionamento del sistema di incentivazione, che ha tre aspetti: credito agevolato, contributi a fondo perduto, misure di carattere ubicazionale.

Poichè so che la sua Regione si è cimentata con questi problemi, vorrei avere da lei qualche precisazione al riguardo, che possa costituire per noi un utile apporto nell'esame dei disegni di legge recanti provvedimenti per lo sviluppo del Mezzogiorno.

D E L U C A . Il presidente Dujany ha affermato che le Regioni non devono essere soltanto organi consultivi, ma organi che partecipano alla formazione delle decisioni che interessano la vita nazionale e alla loro attuazione. In riferimento ai disegni di legge che stiamo esaminando, vorrei che il Presidente della Regione Valle d'Aosta ci chiarisse in che modo egli intenderebbe inserire le Regioni, non soltanto quelle del Mezzogiorno ma tutte, nella formazione delle decisioni e nell'attuazione delle decisioni stesse.

T R A B U C C H I . La prima domanda che vorrei rivolgere al presidente Dujany si riferisce al movimento migratorio verso la sua regione. Consta anche a me che la regione Valle d'Aosta ha attirato per molto tempo, e ancora attira, un notevole movimento migratorio, che, però, più che dall'Italia meridionale, è venuto, almeno per un certo periodo, soprattutto dal Veneto, determinato in parte dalla concentrazione industriale nella Val d'Aosta e in parte dalla scarsa produttività genetica dei valdostani. Vorrei sapere se queste correnti migratorie continuano tuttora e se, in mancanza di esse, la regione Valle d'Aosta potrebbe incorrere in una situazione di crisi per mancanza di manodopera.

Vorrei inoltre sapere quale sia l'importanza ai fini di questo movimento migratorio delle aziende di Stato che sono nella regione per la quantità di energia elettrica che vi si produce.

Se non ci fossero aziende di questo tipo, specialmente la Cogne, la Val d'Aosta potrebbe provvedere da sola o si troverebbe in grave crisi?

Terza domanda. L'andamento turistico della Val d'Aosta è un andamento turistico integratore o va diventando sempre più una delle attività fondamentali della Valle? E l'andamento turistico è prevalentemente di turisti che provengono dall'estero o di turisti che provengono dalle altre regioni d'Italia, come a me pare?

Queste domande non le faccio per mia curiosità, ma per concepire la Regione della Val d'Aosta in funzione delle altre Regioni e quindi per avere un giudizio su quelli che possono essere i provvedimenti di cui possa avere bisogno in relazione ai disegni di legge che sono in progetto.

B O S S O . Il presidente Dujany ha detto che si riservava, dopo i nostri interventi, di dare una visione della situazione socio-economica della sua Regione. Io penso che ciò sia molto necessario. Vorrei esprimere qui una voce preoccupata in relazione proprio a quello che ha detto il senatore Trabucchi, e cioè se vi sia una possibilità di immigrazione in Val d'Aosta che non piuttosto di emigrazione. Io credo che la situazione industriale della Val d'Aosta sia molto problematica. La Cogne, dopo molte ristrutturazioni, si è trovata in una situazione migliore che nel passato, ma c'è una necessità di riassorbimento della mano d'opera di quella zona. In più abbiamo avuto il crollo improvviso di due o tre grandi aziende di notevole importanza per l'economia della Regione.

Chiedo al presidente Dujany quali siano le prospettive, quali siano gli intendimenti per vedere di far rifiorire l'economia industriale della zona e soprattutto se ne prevede quegli sviluppi turistici, soprattutto nella Conca di Pila, che effettivamente potrebbero rappresentare qualcosa di complementare per l'attività industriale della Regione.

S T E F A N E L L I . Chiedo di sapere se il Presidente della Regione ritiene di sottolineare, in sintesi, naturalmente, i punti qualificanti dei due disegni di legge e quelli che eventualmente si prestano ad una critica, sia positiva che negativa. Il Presidente ha detto che tutti e due i disegni di legge difettano di un'impostazione organica com-

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

7ª SEDUTA (22 aprile 1971)

plessiva. In modo particolare chiedo di conoscere il suo pensiero sulla questione degli incentivi e dei disincentivi.

B U Z I O. Siccome il Presidente ha detto che la Regione Val d'Aosta è la più vecchia, quali sono i motivi per cui non è stata portata avanti la realizzazione di tutte le leggi che hanno istituito la Regione? Vorrei anche sapere se è stato risolto il problema pendente tra Enel e Val d'Aosta per la concessione delle acque, che costituiscono la migliore fonte di energia per la Valle.

D U J A N Y. Io risponderò brevemente e nei termini più concreti possibili attraverso l'esperienza quotidiana, cercando di raggruppare le domande: quali sono state le iniziative incentivanti da parte della Regione a favore dell'industria? L'amministrazione regionale, dal 1960 circa, si è resa conto della necessità di stabilire gli incentivi economici per attrarre alcune industria in Val d'Aosta perchè avevamo constatato la mancanza di posti di lavoro. Gli incentivi si dovevano concretare in contributi a fondo perduto per l'acquisto dell'area e in rapporto alla quantità di occupazione di mano d'opera, e tendevano soprattutto a favorire lo sviluppo di una certa quantità e qualità di industrie; cioè un tipo di industrie medie e piccole da dislocare nei vari punti programmati della Regione in modo da evitare il più possibile il fenomeno dei « pendolari ». A dieci anni di distanza possiamo trarre questa amara considerazione: che abbiamo sbagliato quasi tutto, perchè gli incentivi a fondo perduto andati a buon fine possono assommare al dieci per cento, come numero di iniziative; il novanta per cento sono naufragati.

Quindi oggi ci troviamo naturalmente in una posizione diversa, anche per il fatto che nel frattempo la situazione occupazionale si è enormemente aggravata per due motivi, uno contingente e uno di politica regionale. Al motivo contingente della mancanza di posti di lavoro si è aggiunta la crisi di due industrie localizzate nel fondo Valle, cioè nella zona più vicina ad Ivrea, ed esattamente la Sirca Davit cioccolato e la Brambilla concimi chimici. A seguito della chiusura della

Sirca, che occupa prevalentemente mano d'opera femminile, vi sono due industrie tuttora chiuse, e noi in Regione stiamo studiando la possibilità di venire loro incontro in qualche modo.

Il Consiglio ultimamente ha stabilito che piuttosto che dar corso alle vecchie leggi o studiare nuove leggi per dare sviluppi al credito agevolato, preferisce effettuare un intervento *ad hoc*, data questa particolare situazione.

P R E S I D E N T E. *Ad hoc*, in questo caso, che cosa significa?

D U J A N Y. Cioè, un intervento specifico. Noi verremmo nella determinazione di acquistare noi stessi l'area, come di proprietà regionale, e darla in gestione a una determinata industria.

C I F A R E L L I, *relatore*. Ma quelle sono industrie che già esistono. In relazione a un'industria nuova, la Regione comprerebbe le macchine, oppure le darebbe in gestione, oppure acquisterebbe le azioni?

D U J A N Y. Preferirebbe comprare l'area e tutte le parti immobili

B O S S O. Ma il capitale è più importante.

P R E S I D E N T E. Una forma di *leasing*: vuol dire che darà in affitto anche le macchine.

D U J A N Y. È un'idea anche nuova che si sta sviluppando in questo momento e di cui dobbiamo verificare la validità.

L'altra ragione della crisi è dovuta al fatto che siamo sede di industrie pesanti, e soprattutto di due grosse industrie siderurgiche e di un'industria di seta artificiale che è la Châtillon, mentre in questi venti anni abbiamo dato forte impulso allo sviluppo scolastico e soprattutto alla preparazione professionale dei nostri giovani; però questi giovani, usciti dalla scuola, si sono trovati dinanzi a una realtà industriale che richiedeva mano d'opera pesante, mano d'opera di

manovalanza. Ecco il motivo per cui abbiamo un fenomeno di immigrazione di manovalanza e un grosso fenomeno di emigrazione di mano d'opera specializzata. Abbiamo, per esempio, mille pendolari che quotidianamente si recano negli stabilimenti del Canavese o di Torino in cerca di lavoro più confortevole e più idoneo alla preparazione scolastica che hanno avuto. Quindi ci troviamo dinanzi a un grosso squilibrio e nell'impossibilità di intervenire poiché le nostre finanze regionali hanno i limiti che hanno e questi problemi sono di un'ampiezza molto maggiore delle nostre possibilità.

La partecipazione delle Regioni è intesa quindi in questo senso: che le Regioni debbono programmare in sede regionale per evitare l'esperienza dinanzi alla quale ci troviamo in questo momento, di aver spinto in modo eccessivo un certo settore della formazione e della cultura; per non ritrovarci successivamente in una organizzazione occupazionale che non è più in grado di raccogliere questo sforzo. Il che, spinto al massimo questa situazione, potrebbe impoverire in modo definitivo il paese.

C I F A R E L L I , *relatore*. Secondo questo ragionamento allora bisognerebbe ridurre il livello scolastico per i giovani della Val d'Aosta in modo che facciano i manovali e non si abbia quindi bisogno di andare a cercare i manovali in Puglia o in Sicilia.

D U J A N Y . Si potrebbe passare dall'industria pesante ad una industria di specializzazione.

C I F A R E L L I , *relatore*. Allora la Cogne dovrebbe essere trasferita altrove.

D U J A N Y . Oppure essere trasformata. Noi abbiamo avuto un grosso confronto con la Cogne in questo senso. Abbiamo detto: la Cogne deve svilupparsi in relazione alle esigenze programmatiche della Regione, non a quelle esterne.

C I F A R E L L I , *relatore*. E ce lo fa con un mercato di centomila abitanti, la Cogne, uno stabilimento, per di più, proprio dello

Stato? Come si fa a ridimensionare una produzione di acciaio?

P R E S I D E N T E . Interpreto il pensiero del presidente Dujany in questo modo: le nuove industrie debbono tener conto di quella specializzazione scolastica a un certo livello. Non credo si possa smontare la Cogne...

C I F A R E L L I , *relatore*. Allora non ho capito io.

D U J A N Y . Non vorrei essermi espresso male. Avremmo bisogno di creare una maggiore quantità di lavoro ove sia prevista una industria specializzata, anziché pesante.

B O S S O . L'esempio svizzero, in sostanza.

D U J A N Y . Esatto. Il senatore Trabucchi ha parlato di un movimento migratorio nel Veneto e nel Sud. Noi abbiamo avuto un tale movimento nell'altro dopoguerra in misura massiva.

La popolazione locale era essenzialmente estraniata e non ancora sensibilizzata ai problemi dell'industria; preferiva all'industria locale l'emigrazione verso la Svizzera e la Francia. Successivamente, dopo cioè la seconda guerra, si è verificata l'emigrazione dal Sud, che è cessata da 7-8 anni. In questo momento la situazione si è stabilizzata, con un movimento di emigrazione della manodopera specializzata. Non è vero che la Valle d'Aosta non sia sufficientemente industrializzata: è insufficientemente industrializzata in rapporto alle forze giovanili.

Il problema dell'Enel — e rispondo anche al senatore Buzio — dal punto di vista occupazionale è costituito soprattutto dalla produzione. Il problema della distribuzione è minimo e quello di altri servizi è nullo. La produzione di per sé occupa quantità minime di personale: complessivamente in Valle d'Aosta vi sono occupate in questo settore mille persone soltanto.

Il problema dei rapporti Enel-Stato (cioè il problema delle concessioni, della nazionalizzazione delle acque, che ha pregiudicato

vivamente almeno sul piano politico un diritto sancito dallo statuto della nostra Regione) per quanto riguarda in particolare la concessione delle acque, è assai grave. Sono intervenuti ancora ultimamente incontri fra Ministeri e Regione per cercare una soluzione, se è possibile in sede amministrativa, a questo problema: stiamo aspettando il parere dell'avvocatura dello Stato sulla possibilità di questa soluzione. Qualora non fosse possibile una soluzione amministrativa, il Consiglio regionale ha già votato una legge da proporre al Parlamento per regolarizzare questa situazione.

Problema del turismo: salvo poche località in cui il turismo costituisce veramente un'attività fondamentale attraverso i mezzi di risalita soprattutto ove si pratica lo sci e quindi per il turismo invernale, nelle altre zone l'attività puramente integrativa è assolutamente insufficiente a giustificare la presenza dell'uomo nella montagna, in quanto la stagione in montagna è eccessivamente breve e quindi non si può pensare d'investire molto denaro, nè impegnare parecchie persone.

Penso che il turismo possa anche avere molte prospettive di sviluppo: però in modo particolare il turismo invernale, che qui è il più redditizio e può giustificare la presenza di personale in montagna, richiede impegni a lunghissima scadenza e quindi presenta prospettive abbastanza dilazionate.

La situazione industriale è problematica, dice il senatore Bosso: quindi, che cosa avremmo da dire noi? La nostra situazione è questa: vorremmo portare avanti in Valle d'Aosta una quantità di industrie strettamente necessarie a soddisfare le richieste di lavoro da parte delle nuove generazioni e non farne un paese industriale. Vorremmo sviluppare il turismo e mantenere in piedi l'agricoltura, che non ha, senza dubbio, la pretesa di costituire un rilevante reddito economico, ma è strettamente necessaria e legata allo sviluppo del turismo e alla sicurezza, all'ecologia del paese.

Il giorno in cui nelle nostre montagne non avessimo più la presenza dell'uomo, nello spazio di pochi decenni il paese sarebbe trasformato e la sua natura gravemente compromessa.

Per quanto concerne l'osservazione del senatore Cifarelli, ora non sono preparato a rispondergli; mi riservo d'inviare alla Commissione una risposta scritta.

P R E S I D E N T E . Lei intende rispondere solo al quesito del senatore Cifarelli, mandando una memoria scritta, oppure mandare una relazione completa?

D U J A N Y . Forse è meglio che io risponda tracciando un quadro generale.

P R E S I D E N T E . Sì, in riferimento ai temi trattati qui.

D U J A N Y . Chiedo scusa al senatore Buzio se non ho risposto al suo secondo quesito: mi riservo di farlo nella memoria che invierò alla Commissione, sul problema statutario della Valle d'Aosta.

P R E S I D E N T E . Allora restiamo in attesa della sua memoria. La ringrazio a nome di tutti i componenti la Commissione per aver partecipato a questo incontro.

(La seduta viene sospesa alle ore 18,10 e ripresa alle ore 18,30. Congedato il Presidente Dujany viene introdotto il dott. Severi, assessore per l'agricoltura della regione Emilia Romagna).

P R E S I D E N T E . Riprendiamo la seduta. Desidero rivolgere un cordiale saluto di benvenuto al dottor Severi, Assessore per l'agricoltura della regione Emilia Romagna, che sostituisce il presidente Fanti, indisposto. Brevemente devo esporre qual è la natura di questa nostra riunione: la Commissione finanze e tesoro è investita, come si dice in gergo parlamentare, di due disegni di legge: il n. 1482 di iniziativa di un gruppo di colleghi, il senatore Abenante ed altri, presentato il 30 dicembre 1970, avente per oggetto: « Norme sull'intervento nel Mezzogiorno »; ed il n. 1525 di iniziativa governativa, presentato nella seduta del 4 febbraio 1971, che ha per oggetto: « Finanziamento della Cassa per il Mezzogiorno per il quinquennio 1971-75 e modifiche e integrazioni

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

7ª SEDUTA (22 aprile 1971)

al testo unico delle leggi sugli interventi nel Mezzogiorno ».

Questi due disegni di legge, così ha deciso la Commissione, saranno esaminati congiuntamente. Prima di entrare nel vivo della materia (la Commissione ha già ascoltato la relazione introduttiva del relatore collega Cifarelli), la Commissione stessa, avvalendosi di una facoltà che le dà il regolamento, ha chiesto di effettuare una indagine conoscitiva al fine di conoscere su fatti, circostanze, opinioni, eccetera, relativi alla materia trattata, il parere di tutte le Regioni, non solo di quelle il cui territorio fa parte del Mezzogiorno, ma anche delle altre: questo perchè talune norme dei due disegni di legge riguardano provvedimenti e misure che, in quanto attuati, possono avere riflessi particolari nelle economie delle regioni del Centro-Nord. Ed allora, ecco che oggi realizziamo, con la sua presenza a questo incontro, la quindicesima udienza.

Vorrei dirle che, normalmente, l'udienza si è svolta in questi termini: colui che rappresenta la propria Regione è già a conoscenza dei testi dei due disegni di legge e, come io mi auguro, della relazione del relatore senatore Cifarelli.

S E V E R I. Ho ricevuta oggi soltanto la relazione.

P R E S I D E N T E. Il servizio postale in questi giorni è un po' in dissesto. Normalmente, dicevo, il rappresentante regionale esprime le sue considerazioni ed opinioni sui due disegni di legge: successivamente i colleghi della Commissione, che ritengono di farlo, pongono dei quesiti. Lei, se crede, risponde subito, ma non è tenuto a farlo e può anche avvalersi di una facoltà che la Commissione ha deciso di accordare e cioè di far seguire, entro un termine ragionevole di tempo (da due ad un massimo di quattro settimane), una memoria su quanto qui è stato chiesto, nel quadro dei due disegni di legge, che servirà alla Commissione quando dovrà discutere in Senato la materia.

Qui non discutiamo; la discussione è di competenza della Commissione. Qui poniamo

ma dei quesiti ed ascoltiamo il rappresentante regionale. Normalmente, la durata dell'incontro è di un'ora e mezza.

Informo la Commissione che il presidente della Liguria non ha potuto raggiungere Roma, perchè all'aeroporto di Linate hanno soppresso un volo. Comunque, l'ho fatto avvertire che lo aspettiamo qui domani mattina.

Dò pertanto la parola al rappresentante della regione Emilia-Romagna, l'assessore all'agricoltura Severi.

S E V E R I. Desidero intanto ringraziare, a nome della giunta, la Commissione per averci dato l'occasione di esprimere la nostra opinione su questo problema. Vorrei innanzitutto ricordare che nel nostro statuto, come del resto in quelli delle altre Regioni, è previsto un impegno a contribuire, nel contesto della programmazione nazionale, alla risoluzione dei problemi del Mezzogiorno. Tale scelta per noi ha un preciso significato: è in fondo, per noi, un prisma con il quale guardare i problemi del Mezzogiorno.

Noi riteniamo che i problemi del Mezzogiorno in Italia non costituiscano più da tempo una questione — se mai ciò è avvenuto in passato — di una macro-regione, ma una questione nazionale, per la quale è bene, nel momento in cui ci si accinge alla ristrutturazione dello Stato, che le Regioni ribadiscano un impegno unitario.

Nell'esprimere l'opinione della Giunta regionale, partendo dalla premessa che ho fatto e dall'impostazione del nostro statuto, devo dire che in generale riteniamo che il progetto di legge presentato dal Governo (schema di disegno di legge n. 1525) non si configuri nell'impostazione che abbiamo proposto, in quanto esso accoglie lo spirito della continuità di un'esperienza, quella della Cassa del Mezzogiorno, che ha avuto forse qualche lato positivo, ma che in generale non ha dato nessun risultato e che pertanto deve essere modificato.

Noi rileviamo comunque una contraddizione tra la premessa, la parte descrittiva del progetto e la sua articolazione, soprattutto là dove si fa riferimento all'importante funzione delle Regioni. Ad un certo

punto si afferma che occorre inserire le Regioni meridionali a tutti i livelli della programmazione. Proprio a questo proposito occorre fare un'osservazione, non di metodo ma di natura politica, in quanto noi riteniamo che vi sia un solo livello in cui la Regione può essere inserita: il livello della programmazione nazionale. Nella programmazione nazionale deve essere garantito un contributo dialettico, di scontro e di incontro, delle Regioni. A tutti gli altri livelli non è la Regione che si deve inserire, ma sono tutte le altre articolazioni che devono inserirsi con la Regione. E la Regione, nel momento in cui riesce a contribuire all'elaborazione della programmazione nazionale, si avvale di tale elaborazione, arricchendola e integrandola con la programmazione nazionale e comprensoriale.

È chiaro che la valutazione delle interrelazioni esistenti con le altre Regioni, soprattutto a livello di Mezzogiorno d'Italia, dovrà passare attraverso i principi della programmazione nazionale. E a noi pare di poter osservare che nell'articolazione del progetto di legge la Regione non sia un soggetto della programmazione. Se si vuole infatti adottare un metodo capace di affrontare i problemi, occorre adottare un metodo che rifugga dai grandi progetti settoriali elaborati ed eseguiti soltanto da strumenti politici ed economici dello Stato centrale. Il rischio infatti è quello di avere un'emarginazione e una frattura tra Nord e Sud, e, all'interno del contesto nazionale, una frattura tra agricoltura e industria.

Noi rileviamo questo problema non solo perchè esso ha valore per le Regioni meridionali, ma anche perchè ha valore per le altre Regioni, in quanto una proposta di programmazione che non tenga conto di una esigenza di orizzontalità rischia di limitare l'autonomia delle Regioni. Se realizzata per settori, la Regione non diventa che uno strumento esecutivo di settori, dissolvendo di fatto quella parte di competenze che l'articolo 117 della Costituzione le affida.

Per fare un esempio inerente alle mie competenze specifiche: se in agricoltura si dovesse realizzare una politica attraverso l'attuale procedura dei progetti FEOGA, evi-

dentemente le Regioni sarebbero tagliate fuori. Se invece, tra l'altro, abbiamo presente cosa significa la politica comunitaria e le sue relazioni con la politica nazionale e regionale, ci rendiamo conto che in questo senso non solo andiamo verso una politica settoriale, ma andiamo verso una oggettiva emarginazione delle Regioni dal settore dell'agricoltura, mentre esse hanno competenza primaria al riguardo.

Cosa vogliamo dire con questo discorso che vale a livello nazionale? Vogliamo dire che un corretto modo di impostare i problemi della programmazione anche regionale è una programmazione per comprensori, che consenta di valutare i problemi dello sviluppo dei vari settori all'interno di una contestualità, che metta subito a confronto le iniziative per l'agricoltura, per l'industria, per il commercio. Occorre tener presente che tale immediato confronto non ha valore solo quanto riportiamo i problemi a livello di macro-economie, ma anche a livello di piccole e modeste iniziative, che sono quelle, poi, che costituiscono il vero tessuto economico del paese.

L'impostazione del progetto di legge numero 1525 riguarda una politica di tipo industriale, che verrebbe attuata attraverso la Cassa per il Mezzogiorno, e una politica agricola, che verrebbe assegnata alle Regioni. Mi rendo conto che è giusto passare alle Regioni l'agricoltura, ma non capisco perchè le Regioni non debbano avere eguale competenza per gli altri settori, sempre all'interno di una politica di programmazione nazionale. Assegnare alle Regioni un settore importante quale l'agricoltura ed escludere di fatto il loro intervento dagli altri settori significa continuare una politica sbagliata. Significa soprattutto continuare in una assurda emarginazione del settore agricolo, il cui sviluppo è condizione per il successo di ogni politica di programmazione.

In Emilia si nota che lo sviluppo della piccola e media industria avviene grazie ad un'agricoltura che ha saputo riorganizzarsi e che ha creato un giusto retroterra anche per l'evolversi di altre forze produttive e imprenditoriali.

Questo è molto importante, perchè, riteniamo, pensare ad una programmazione nuova senza partire dall'agricoltura significa appunto non affrontare il problema a monte.

Il progetto di legge n. 1525 non affronta dunque, a nostro avviso, il problema come dovrebbe essere affrontato. Bisogna concepire il rapporto con le Regioni meridionali in termini di più ampia fiducia, mentre dal contenuto del disegno di legge emerge la tentazione di risolvere i problemi meridionali con proposte di tipo centralistico e tecnocratico. Bisogna assumere invece un impegno più coerente, come quello dimostrato dalle Regioni nei loro statuti, riportando tale impegno alle Regioni, alle Province, ai consorzi tra Comuni e riportando la partecipazione delle forze politiche e sociali alle funzioni delle Regioni e delle autonomie locali.

Noi non chiediamo — come qualcuno ha detto — che a questi strumenti sia affidata la gestione delle imprese, ma solo che essi divengano i soggetti primari della programmazione e dell'esecuzione delle opere pianificate. Ed è in questo senso che noi riteniamo che la Cassa per il mezzogiorno — pure nella sua nuova veste — finirà per occupare quello che dovrebbe essere invece uno spazio riservato alle Regioni.

In definitiva, noi riteniamo che il problema del Mezzogiorno possa essere risolto solo nell'ambito di una programmazione nazionale e con un più marcato impegno regionalistico. Inoltre, all'interno del Mezzogiorno, è necessario riconsiderare tutto il problema dell'agricoltura, non tanto o non solo in termini di occupazione, ma soprattutto in termini di riforma strutturale. Il tutto va ricondotto ad una programmazione che parta da concetti comprensoriali e si uniformi ad una unicità di indirizzi garantita dall'autorità centrale, con la quale l'autorità regionale può e deve incontrarsi, nella misura in cui sarà garantita ad essa una adeguata partecipazione all'elaborazione della programmazione nazionale.

Qualcuno, nella nostra Regione, ha detto che il grado di partecipazione delle Regioni alla elaborazione del programma nazionale

misurerà il grado di autonomia delle Regioni stesse.

Ed è solo in questi termini che il rapporto che passa tra politica quantitativa nel Mezzogiorno (che pure deve esserci, ma che da sola non risolve il problema) e politica di disincentivazione nel Nord assume le dimensioni di un metodo e trova la sua collocazione all'interno della programmazione nazionale.

Per quanto riguarda i due disegni di legge, potremo esprimere un giudizio ufficiale soltanto dopo che su di essi si sarà espresso il Consiglio regionale. Io ho comunque già esaminato attentamente i due testi e — anche se i limiti di questa indagine non mi consentono di compiere un esame dettagliato delle varie norme — devo fare innanzi tutto un'osservazione al disegno di legge numero 1482. Non posso infatti essere d'accordo con la norma che prevede in materia di agricoltura la delega alla Regione degli enti di sviluppo. Io penso che si dovrebbe semmai dare la delega alla Regione; questa poi si servirà degli strumenti che riterrà più utili e opportuni.

P R E S I D E N T E . Ringrazio l'assessore Severi per la sua esposizione e prego i colleghi di porre i loro quesiti al nostro ospite

B E L O T T I . L'assessore Severi ha detto chiaramente che a suo avviso è possibile risolvere il problema meridionale soltanto in sede di programmazione nazionale. Anche io sono d'accordo con questa soluzione, che è indubbiamente la soluzione principe, però vorrei sapere se l'assessore vede anche soluzioni alternative, sia pure subordinate alla prima.

D'altra parte, l'assessore ha anche espresso delle preoccupazioni circa il tipo di programmazione che si profila, una programmazione cioè — a suo giudizio — eccessivamente accentrata e tecnocratica. Io penso però che una programmazione nazionale non può non avere una certa impostazione e d'altra

parte il centralismo è una cosa molto complessa, se non altro per i riflessi che su di esso hanno gli impegni comunitari.

A questo proposito l'assessore Severi ha affermato che, in relazione appunto alla politica comunitaria, si deve evitare di vedere vanificato ogni serio tentativo di dare una responsabilità autonomistica alle Regioni. Devo ricordargli che, in occasione di una recente discussione svoltasi a Bruxelles sul problema della industrializzazione, noi abbiamo appunto sostenuto l'esigenza di tener conto del fenomeno regionalistico. I più accesi sostenitori di questa tesi sono stati i francesi; molto più freddi, invece, erano i tedeschi. Il fatto è che questo del regionalismo è un problema quanto mai complesso, anche perchè esso si articola nei modi più vari nei diversi stati. Ad ogni modo è apparso chiaro che esiste obbiettivamente l'esigenza di tenere conto di questa che ormai è una realtà operante in molti paesi. In ogni caso noi non riteniamo inconciliabile il centralismo con la partecipazione attiva delle Regioni. Naturalmente ciò pone un grosso problema di equilibri e di conciliazione delle due attività, però è un fatto che non è impossibile giungere ad una soluzione soddisfacente. E a questo proposito vorrei sentire il parere dell'assessore Severi.

B O L E T T I E R I . L'assessore Severi ha accennato al grave problema del progressivo abbandono dei territori collinari e ai grandi costi economici e sociali che esso comporta. Visto che questo è in pratica un problema di ristrutturazione agricola, vorrei chiedergli se l'aver impostato in termini nuovi la politica agricola comunitaria (spostando l'attenzione dai mercati alle strutture e quindi alla valorizzazione del FEOGA), possa rappresentare un elemento positivo per la soluzione del problema cui ho accennato in premessa.

Vorrei anche sapere se l'avversione manifestata dall'assessore al disegno di legge numero 1525 deriva soltanto dal fatto che in esso appare emarginata la posizione della Regione e se tale opposizione cadrebbe nel caso che l'attuazione del progetto FEOGA per la ristrutturazione dell'economia agricola

venisse affidata alle Regioni. Inoltre, in quest'ultimo caso, cadrebbe la posizione di critica in relazione all'autonomia della Regione in fatto di politica agricola?

C I F A R E L L I , relatore. Mi guarderò bene dal fare una domanda molto ampia e trasferire in questa sede una discussione, perchè noi dobbiamo soltanto cercare di avere dei lumi, se possibile. Mi limiterò a dare notizia che in sede di Parlamento Europeo è affiorato il problema se con l'ordinamento regionale negli Stati che l'hanno creato — direi Francia e Italia, perchè per la Germania il discorso è diverso: si tratta di uno Stato federale — si muti la competenza; e, finora, la risposta dei giuristi e dei politici è stata questa: lo Stato rimane responsabile in quanto destinatario delle direttive comunitarie. S'intende che queste direttive dovranno essere attuate in ogni Stato membro secondo il proprio ordinamento interno costituzionale. Ed io — fanaticamente, direi — mi aggrappo alla Costituzione quando vedo che tutto tende a diventare molto diverso. Però i quesiti che vorrei porre sono soltanto due: se l'assessore Severi ha portato l'esame sull'articolo del disegno di legge n. 1525 che riguarda i problemi dell'agricoltura che non possono essere attribuiti a progetti speciali intersettoriali o interregionali, perchè vengono attribuiti, in ossequio all'articolo 117 della Costituzione, alla competenza delle Regioni, vorrei chiedergli se egli concepisce, nonostante questa attribuzione di legge, progetti speciali che abbiano anche una certa attinenza con l'agricoltura e quindi incombano sulla competenza regionale.

La seconda domanda è la seguente: qual'è, il suo giudizio, dal punto di vista di una Regione alla quale va dato il merito di avere una certa urbanistica (c'è il famoso esempio del Comune di Bologna) circa i problemi della localizzazione industriale, perchè nell'affermazione di voler la programmazione del comprensorio c'è un certo giuoco di parole, in buona fede, s'intende: i comprensori non sono pezzi della luna, sono pezzi del territorio, e un comprensorio totalmente omogeneo non esiste. Allora un comprensorio, evidentemente, difficilmente è considerabile dal

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

7ª SEDUTA (22 aprile 1971)

punto di vista di una vocazione del territorio, e siccome per pianificare, tra l'altro, le Regioni debbono crearselo questo punto di riferimento della programmazione, non direi che la programmazione si debba fare prescindendo dalle Regioni, ma l'attività programmatoria può legarsi semplicemente all'organizzazione del territorio.

Ora volevo domandare, in relazione ai problemi dell'industrializzazione, come è considerata, in una Regione che ha pure un'esperienza urbanistica notevole, questa esigenza di concentrazione per l'industria e nello stesso tempo di contenimento tra le varie vocazioni del territorio, affinché non si faccia un ordinamento di zone, poli, strisce, che sono tutte parole, specialmente quando si tratta di porre in termini di cifre le esigenze ambientali, culturali, ubicazionali?

S O L I A N O . Una domanda in relazione all'articolo 10 del disegno di legge n. 1525, che è quello delle misure per evitare la congestione industriale. Sono previste una serie di misure, ma in particolare la mia domanda riguarda l'ultima parte dell'articolo 10 dove si stabiliscono i criteri in base ai quali il Comitato interministeriale per la programmazione economica dovrebbe delimitare le zone. Ritiene la Regione che sia possibile dare pratica attuazione a questi criteri, poichè la formulazione dovrebbe partire da una serie di elementi difficili da accertare e da definire?

B O R S A R I . Anche la mia domanda si ricollega all'articolo 10. Vorrei sentire dall'assessore cosa ne pensa non tanto e non solo della disincentivazione, ma anche della metodologia che è proposta dal disegno di legge.

S T E F A N E L L I . Vorrei ricordare anzitutto all'assessore Severi la dichiarazione che il ministro Taviani fece, nella seduta del 24 febbraio scorso, in ordine ai due disegni di legge di cui stiamo parlando. Leggo dal resoconto sommario che il ministro Taviani, in relazione a quanto precedentemente detto, « osserva che tale attività deve, in linea di massima, ritenersi di competenza delle singo-

le Regioni, mentre il Governo si limiterà a provvedere, nei limiti del possibile, in ordine ai mezzi finanziari necessari ». Poichè era stata posta la domanda circa il metodo da seguire nelle zone del Centro-Nord, e il Ministro ha detto: noi provvediamo con questo disegno di legge per il Mezzogiorno; per quanto riguarda le zone del Centro-Nord, il Governo eventualmente può intervenire con dei mezzi finanziari diretti alle Regioni che sono oggetto di aiuto.

Come si inquadra questa dichiarazione del Ministro, questa azione di Governo, in una visione organica del Paese, con la programmazione nazionale?

S E V E R I . La prego di sintetizzare la domanda per maggiore chiarezza.

S T E F A N E L L I . Ripeto, la domanda al Ministro era la seguente: chiedo di conoscere quale orientamento il Governo intende seguire in relazione all'attività delle zone del Centro-Nord. Leggo la risposta risultante dal citato resoconto sommario: « Il ministro Taviani, riportandosi a quanto in precedenza detto, osserva che tale attività deve, in linea di massima, ritenersi di competenza delle singole Regioni, mentre il Governo si limiterà a provvedere, nei limiti del possibile, in ordine ai mezzi finanziari necessari ». Cioè qui, a un dato momento, c'è una divisione netta tra Mezzogiorno e zone del Centro-Nord. Il Ministro dice: noi vogliamo l'intervento di carattere straordinario e diamo soltanto, eventualmente, aiuti finanziari alle Regioni depresse del Centro-Nord. A questo punto pongo la domanda: rispetto alla programmazione nazionale come s'inquadrano questi orientamenti del Governo nel giudizio della Regione?

B O R S A R I . Un po' a integrazione di questa domanda, vorrei sentire dall'assessore Severi il suo pensiero in merito a un recente provvedimento tendente ad alimentare la Cassa per il Mezzogiorno per un certo periodo, in attesa della riforma generale.

Per quanto riguarda il Centro-Nord, invece, non è stato fatto niente: vi è la dichiarazione del ministro Taviani ricordata da Ste-

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

7ª SEDUTA (22 aprile 1971)

fanelli. Non è che io voglia sapere dall'assessore Severi se ha rimpianti per la defunta « cassetta » del Centro-Nord, ma vorrei chiedergli, unendomi a quanto ha detto il collega Stefanelli, come egli pensa che si dovrebbe intervenire per sopperire a questa fase-ponte per quanto riguarda il Centro-Nord in materia d'interventi straordinari, in attesa della programmazione nazionale, perchè le aree del Centro-Nord depresse non rimangano senza la possibilità di interventi straordinari.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro chiede di parlare, do la parola all'assessore Severi.

S E V E R I . Intanto, quale risposta, faccio una premessa. È una risposta che attiene alla mia personale responsabilità, in questo caso: nell'introduzione evidentemente la responsabilità era della Giunta regionale; in questo caso non posso che rispondere personalmente, riservandomi d'inviare una memoria scritta per completare le risposte ad alcune domande, che, per ragioni anche di insufficiente conoscenza, forse non esaurirò ora.

La prima domanda mi pare che mi sia stata posta dal senatore Belotti. Sulla questione che lei mi ha posto, è vero che c'è una polemica sui nomi, però vorrei ricondurla un po' al disegno di legge n. 1525, nel quale c'è un certo tipo di scelta. Cioè, in fondo, la scelta del cosiddetto progetto, programma, sostanzialmente settoriale. In fondo, si è detto e si dice nella relazione del relatore senatore Cifarelli, si identifica il Mezzogiorno in una macro-regione europea collegata. Ora, qual'è il vero problema da questo punto di vista? E qui non si tratta di polemica sui nomi: se si vuole fare una programmazione non centralistica, non tecnocratica, la Costituzione ci indica la strada da dare all'interno di una programmazione nazionale, nella quale deve dare il contributo la Regione. Quindi, dare alle Regioni la responsabilità della programmazione ed i mezzi necessari per l'attuazione dei progetti che così si fanno, evidentemente, all'interno delle Regioni stesse.

Ciò non significa che non vi siano anche problemi interregionali, come ci sono nel Mezzogiorno; però questi problemi non possono essere risolti facendo correre la soluzione dall'esterno, ma evidentemente si risolvono dando alle Regioni ed al rapporto fra le Regioni una responsabilità all'interno, con un coordinamento ed impegno nazionale.

Circa la seconda domanda, del senatore Bolettieri: in fondo lei ha posto un problema che, devo dire, è ancora all'attenzione di tutte le Regioni. Intanto voglio fare una premessa: nessuna Regione, nemmeno quella dell'Emilia Romagna, si è mai posta, nè si porrà nei confronti dello Stato in termini federali: cioè nello statuto e nell'azione politica noi ci riportiamo ad una linea di unità nazionale, quindi unitaria. La nostra scelta, evidentemente, a questo riguardo è inequivocabile. Come è inequivocabile il discorso che ci riporta in primo luogo ad una interpretazione dinamica anche degli articoli 117 e 118 della Costituzione e quindi politica. Non li possiamo interpretare così come poteva essere configurato negli anni 1946-1948, quando è stata votata la Costituzione. Per esempio se prendo l'agricoltura e la confingo solo nella coltivazione del fondo, tolgo al processo produttivo dell'agricoltura tutti i rapporti nuovi, quali la trasformazione dei prodotti industriali, la cooperazione eccetera.

Quindi l'interpretazione del citato dettato costituzionale dev'essere dinamica e non può non avere la giusta collocazione anche con gli altri settori. Anche una interpretazione non dinamica può portare alla scelta di dire: alle Regioni diamo la competenza dell'agricoltura, interpretata secondo la coltivazione del fondo; ed alla programmazione centralizzata diamo tutti gli altri settori. In fondo, compiendo una interpretazione dinamica degli articoli 117 e 118 della Costituzione, si riesce anche a comprendere meglio come la Regione possa essere il soggetto primario della programmazione. Ed allora, essendo il soggetto primario della programmazione, il rapporto della Regione con la Comunità europea non può essere considerato un rapporto nel quale non ci sia mediazione della politica nazionale. Sarebbe assurdo, cioè,

pensare che la Regione possa avere un rapporto diretto con la politica comunitaria, o con le istituzioni comunitarie: è chiaro che il rapporto passa sempre attraverso il Parlamento, che è la sede del rapporto con le altre istituzioni regionali.

E se è questo il discorso, allora bisogna valutare attentamente quali sono i meccanismi che possono far scavalcare la funzione autonoma delle Regioni. Quale potrebbe essere questo meccanismo? Oggi si presenta un progetto della Regione: chi lo presenta? Non si tratta del giudizio se il progetto va bene, o no, o dev'essere rinviato allo Stato nazionale: il progetto va bene, oppure no, all'interno di una politica nazionale. E questo va evitato. Sostanzialmente il rapporto passa attraverso una politica nazionale e una concezione unitaria, ma comunque la responsabilità primaria della programmazione rimane alla Regione. Nella nostra economia (se non la concepiamo più secondo gli schemi neoclassici) ogni giorno si ha una zona depressa e un settore particolare in cui intervenire e se la metodologia rimane negli interventi a livello nazionale, le Regioni non diventano altro che elementi burocratici e amministrativi, che si aggiungono alle vecchie strutture dello Stato. Occorre rovesciare tale impostazione, dando possibilità di intervento alle Regioni.

A proposito di vittoria italiana sulla politica delle strutture, devo dire che non sono tanto ottimista. Noi siamo stati assenti per venti anni e forse non otterremo i risultati sperati. Proprio per questo impegno a livello di mercato comune è stato opportuno un discorso che ha riproposto in termini diversi il problema dell'agricoltura, e tuttavia non abbiamo una inversione della politica comunitaria. L'articolo 189 del trattato afferma che la comunità propone come direttiva degli obiettivi, noi dobbiamo aprire un discorso all'interno sui modi e sui mezzi per raggiungere tali obiettivi.

In questo caso ci si avvale del principio costituzionale secondo cui, essendo la Regione la sede primaria della programmazione, essa può dare un contributo e, in agricoltura, essere la sede primaria della politica delle strutture. La Regione emiliana tiene conto

della politica comunitaria: è chiaro che non diremo di piantare mele se le mele sono superflue, ma terremo conto dei fenomeni economici, dei rapporti internazionali del Paese e non ci metteremo a programmare in modo contrario agli indirizzi programmatici nazionali.

Ma ciò ci impone di porci in termini dialettici secondo la nostra esperienza e i nostri risultati nei confronti della politica italiana e dei contributi che diamo alla politica comunitaria.

Circa la cooperazione a livello di mercato comune europeo, è da dire che si tratta di un discorso insufficiente che non tiene conto della realtà e dell'esperienza della Regione emiliana.

B O L E T T I E R I . Circa il problema che ha preoccupato la politica comunitaria, cioè quello del mercato, se si fosse avuta un'esperienza maggiore e la possibilità di integrazione con una esperienza regionale, molti problemi di superproduzione frutticola sarebbero stati facilitati.

S E V E R I . Circa la concezione delle direttive, direi che lo Stato rimane il destinatario delle stesse, ma anche in tal caso rimane valido il discorso fatto precedentemente sulla metodologia della programmazione, nel rapporto esistente tra Stato e Regione. Si potrebbe dire che il destinatario rimane il Parlamento, e quindi lo Stato in tutte le sue articolazioni.

Io considero la Regione parte dello Stato ed in fondo destinataria delle direttive della comunità e degli organi superiori dello Stato, nell'ambito del rapporto che la Regione ha con la programmazione per il raggiungimento di determinati obiettivi. Per esempio, abbiamo discusso a livello comunitario delle cinque direttive comunitarie che pongono grossi problemi per l'agricoltura nazionale e per la Regione.

Il Governo ha ascoltato un po' tutti ma non ha avuto l'occasione di ascoltare le Regioni. Se il ministro Natali avesse sentito l'opinione delle Regioni, avrebbe avuto più forza per sostenere la politica delle strutture.

Il senatore Cifarelli ha fatto il discorso dell'attribuzione alla Regione dell'agricoltura e allo Stato di altri settori. Secondo me non è affatto necessario cambiare la Costituzione; basta interpretarla in maniera dinamica, tenendo conto anche dell'articolo 118, che consente al Parlamento di delegare alle Regioni anche altri compiti, oltre quelli previsti tassativamente dall'articolo 117. In questo modo, dunque, vi è tutto lo spazio necessario per far diventare le Regioni quello che devono essere e cioè i soggetti primari della programmazione.

M A C C A R R O N E. Non ritiene che l'aver approvato gli statuti regionali con leggi dello Stato modifichi qualcosa nella concezione che comunemente si ha dei rapporti tra materie attribuite alle Regioni e competenze cosiddette statali?

C I F A R E L L I, *relatore*. Non faccia venire a qualcuno la tentazione di portare gli statuti regionali alla Corte costituzionale!

M A C C A R R O N E. Non è questo il punto: non possiamo fossilizzarci sull'articolo 117, quando il Parlamento ha già concepito un rapporto diverso.

S E V E R I. Quanto ha detto il senatore Maccarrone mi consente di fare un'osservazione di carattere politico: il fatto che il Parlamento abbia approvato degli statuti contenenti certe norme ci induce a sperare che le forze presenti in Parlamento si orienteranno anche verso l'interpretazione che io ho indicato.

Il senatore Cifarelli mi ha chiesto quali sono le nostre esperienze in materia di collocazione industriale nell'ambito di un comprensorio. La nostra esperienza è insieme positiva e negativa; qualcosa si è potuto fare, ma con notevoli limiti, provocati dalla mancanza di uno strumento di programmazione a livello regionale; la conclusione è stato uno sviluppo molto contraddittorio della nostra società.

Ad ogni modo, la nostra esperienza ha anche dimostrato che è un errore (prima di tutto politico) pretendere di identificare i comprensori sulla base di caratteristiche di omogeneità settoriale. Non si può, cioè, realizzare dei comprensori di pianura o di montagna, agricoli o industriali. Un comprensorio valido è soltanto quello identificato da una porzione di territorio geograficamente determinata e che presenti problemi analoghi, che richiedono l'intervento di tutte le forze politiche e sociali e di tutti gli enti territoriali.

E questo è un discorso valido non solo per le zone depresse, ma anche per le più sviluppate, in quanto anche quest'ultime creano dei grossi problemi. Si veda, ad esempio, il comprensorio di Carpi o quello di Sassuolo, entrambi industrialmente molto sviluppati. Qui non vi sono problemi di occupazione, ma ve ne sono (e grossi) di assetto territoriale e di difesa delle condizioni ecologiche.

L'unica soluzione è quella di armonizzare, nell'ambito del comprensorio, lo sviluppo uniforme dell'agricoltura, dell'industria, dei commerci e così via, senza eccedere nè in un senso nè nell'altro.

Si capisce che noi non vogliamo una programmazione, per esempio, che affidi la difesa dello Stato al Comune dove sono collocate le caserme. È evidente che, a un certo punto, ogni scelta generale ha una sua dimensione. Non è che questa scelta possa essere rapportata solo a un comprensorio; è evidente che siamo di fronte a una scelta che ha come base la programmazione regionale ma si deve inquadrare nella programmazione nazionale. Qui devo dire che la cosa è abbastanza complessa. Ho letto il disegno di legge e l'ho trovato tutto intessuto di cose di questo tipo; ma io ritengo, in fondo, che la politica degli incentivi o dei disincentivi o è rapportata a una politica di programmazione o rischia di diventare una punizione, cioè rischia di chiudere la stalla quando i buoi sono scappati. Se io ho delle popolazioni meridionali che abitano nel territorio di Reggio Emilia, le caccio via a fucilate? A un certo punto la libertà gliela devo pur dare. Il

disincentivo è una risposta di cui facciamo a meno se c'è una programmazione che proponga un altro tipo di sviluppo. La realtà dice che c'è evidentemente un momento nel quale bisogna pur cominciare. È chiaro che si possono avere anche dei momenti contingenti che possono far continuare per un dato periodo la politica dei disincentivi, ma devono essere immediatamente rapportati alla politica della programmazione, altrimenti rischiano di diventare punitivi e allora non avremo solo la frattura del Sud, ma anche la ribellione del Nord.

Io capisco che il passaggio da una politica a un'altra, se non è una rottura rivoluzionaria è sempre un passaggio che ha fasi intermedie. Bisogna però tener presente l'obiettivo da raggiungere. Senza di ciò la politica dei disincentivi rischia di essere una politica abbastanza negativa.

Circa la domanda fattami dall'onorevole Borsari circa un giudizio sulla metodologia del progetto, io ho già parlato della metodologia della programmazione e spero che nel corso dell'esposizione egli abbia avuto modo di ascoltarmi, altrimenti dovrei rifare tutto il discorso...

B O R S A R I . Va bene, va bene.

S E V E R I . Per quanto riguarda la domanda del senatore Stefanelli in ordine alle zone depresse del Centro-Nord e al rapporto che queste hanno con la politica di programmazione e anche, evidentemente, con la politica per il Mezzogiorno d'Italia, è chiaro che la nostra opinione è che questi problemi si risolvano comunque con un metodo unitario. In fondo, quando l'onorevole Ministro dice che bisogna affidare alle Regioni il modo di affrontare le zone depresse del Centro-Nord, dice una cosa giusta; ma se dice questo, non vedo perchè non lo debba dire anche per il Mezzogiorno d'Italia. Questa, secondo me, è la risposta che debbo dare alla sua domanda, che poi si ricollega alla introduzione che io ho voluto qui proporre.

Anche per quanto riguarda la questione concreta che mi riproponeva l'onorevole

Borsari, il problema è abbastanza complesso. Io potrei rispondere che di fronte a una questione analoga per l'agricoltura, la Regione emiliana ha detto che voleva evitare che i cittadini, alla fine, rimanessero senza finanziamenti, e ho fatto una proposta concreta al Governo; siamo in attesa di conoscere la risposta. Intanto abbiamo proposto di finanziare solo per il 1971 il Piano Verde; di finanziare solo alcune voci, e precisamente prestiti a conduzione, finanziamenti per le forme associative e cooperative e finanziamenti per le Casse contadine per una scelta politica della quale vedessimo l'esigenza della possibilità, da parte dei contadini, di appropriarsi del bene.

Ora, in questa attesa, io credo che ogni politica responsabile, che si ponga degli obiettivi di prospettiva, non possa mai dimenticare i bisogni concreti, purchè, anche quando si affrontano, questi vengano tracciati all'interno di una prospettiva. Oggi, per esempio, ravvisiamo la necessità di finanziare il rimboschimento, supponiamo, di una zona della provincia di Modena, e lo facciamo nella legge-ponte senza, per questo, far esprimere un giudizio alla Regione. Si commette un errore perchè intanto non si comincia a fare una Regione che ha bisogno di affrontare i problemi concreti; poi, in fondo, direi che la concretezza politica più efficiente sarebbe quella di cominciare a dare i poteri alle Regioni, cioè fare i decreti con più solerzia, magari interpretando meglio l'articolo 117, non come i primi decreti delegati; proprio perchè, in fondo, se voi notate, signori senatori, la spinta che abbiamo dalle Regioni è una nuova volontà politica e non come qualcuno ha detto, la spinta « da neofiti » di nuove classi dirigenti. Io credo sia una spinta molto responsabile. Noi abbiamo visto che nel dibattito politico sugli statuti ad ogni pie' sospinto era sottolineata la necessità dell'unità nazionale, e in questo senso credo che le Regioni si stiano impegnando.

Aggiungo che le risposte che ho dato sono a titolo personale, e che mi farò parte diligente affinchè la vostra Commissione possa

5^a COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)7^a SEDUTA (22 aprile 1971)

acquisire una più completa documentazione.

P R E S I D E N T E . La ringrazio per le sue dichiarazioni. La prego di comunicarci, a suo tempo, quello che sarà il voto del Consiglio regionale e della Giunta in modo da poter svolgere il nostro lavoro nel modo più esauriente possibile.

Il seguito dell'indagine è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 20,10.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il Direttore delegato per i resoconti stenografici
Dott. ENRICO ALFONSI