



Giunte e Commissioni

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

n. 11

*N.B. I resoconti stenografici delle sedute di ciascuna indagine conoscitiva seguono una numerazione indipendente.*

**14<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE** (Politiche dell'Unione Europea)

**INDAGINE CONOSCITIVA SUI PROFILI DI UTILIZZO  
E CONTROLLO DEI FONDI COMUNITARI IN ITALIA**

51<sup>a</sup> seduta: giovedì 2 luglio 2009

Presidenza della presidente **BOLDI**,  
indi del vice presidente **SANTINI**

## I N D I C E

**Audizione dell'assessore per l'università, la ricerca, l'innovazione e l'industria, Andrea Bairati,  
e del direttore per le attività produttive della regione Piemonte, Giuseppe Benedetto**

PRESIDENTE:		
- BOLDI .....	Pag. 3, 8	
- SANTINI .....	15, 16	
* MARINARO (PD) .....	11	
SANTINI (PdL) .....	10, 11	
		* BAI RATI ..... Pag. 3, 8, 11 e passim

---

**N.B.** L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; UDC, SVP e Autonomie: UDC-SVP-Aut; Misto; Misto-IO SUD: Misto-IS; Misto-MPA-Movimento per l'Autonomia: Misto-MPA.

*Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, l'assessore per l'università, la ricerca, l'innovazione e l'industria, dottor Andrea Bairati, e il direttore per le attività produttive, dottor Giuseppe Benedetto, della regione Piemonte.*

### **Presidenza della presidente BOLDI**

*I lavori hanno inizio alle ore 14,05.*

#### *PROCEDURE INFORMATIVE*

**Audizione dell'assessore per l'università, la ricerca, l'innovazione e l'industria, Andrea Bairati, e del direttore per le attività produttive della regione Piemonte, Giuseppe Benedetto**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sui profili di utilizzo e controllo dei fondi comunitari in Italia, sospesa nella seduta del 17 giugno 2009.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, sono state chieste l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso e la trasmissione radiofonica e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso.

Se non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

È prevista oggi l'audizione dell'assessore per l'università, la ricerca, l'innovazione e l'industria, dottor Andrea Bairati, e del direttore per le attività produttive, dottor Giuseppe Benedetto, della regione Piemonte, che saluto e ringrazio per la loro disponibilità a partecipare ai nostri lavori.

A lei la parola, dottor Bairati.

*BAIRATI.* Signora Presidente, la ringraziamo per questo invito, che cade in una giornata che casualmente è propizia a fare valutazioni, perché, come sapete, l'altro ieri, 30 giugno, è stato il termine ultimo di chiusura della rendicontazione del terzo ciclo di programmazione dei fondi strutturali europei (periodo 2000-2006), mentre è in corso la realizzazione della programmazione 2007-2013.

Almeno per quanto ci riguarda, ovviamente riferirò buona parte delle mie osservazioni alla esperienza della regione Piemonte.

Una prima considerazione di carattere più ampio, quasi a carattere storico, riguarda il fatto che ad oggi queste tre tornate di programmazione

hanno portato sul territorio della nostra regione – e mi riferisco in particolare ai programmi relativi al Fondo europeo di sviluppo regionale – circa 3 miliardi di euro di risorse comunitarie, che hanno complessivamente mosso una cifra oscillante tra i 5 e i 5,5 miliardi di investimenti, correlati chiaramente ai diversi obiettivi che via via le stagioni di programmazione hanno posto, mentre dal punto di vista dell'affidabilità e dell'efficienza gestionale da parte dell'amministrazione regionale, nelle sue diverse stagioni politiche, hanno prodotto due effetti, uno qualitativo e uno quantitativo. Parto dal secondo perché con me c'è il direttore generale delle attività produttive, dottor Benedetto, che è stato ed è tuttora Autorità di gestione del Fondo europeo di sviluppo regionale. Abbiamo chiuso il periodo di programmazione 2000-2006 con il 107 per cento di capacità di spesa, quindi in leggero *overbooking* rispetto alle risorse (misura positiva, perché è quella frazione di punto sopra al 100 che consente di arrivare alla spesa complessiva totale), che è costantemente cresciuta nei periodi di programmazione. Penso dunque di poter dire, senza timore di smentita, che sul piano rendicontativo-amministrativo l'amministrazione regionale piemontese ha senz'altro saputo ottemperare agli obblighi comunitari dal punto di vista dell'affidabilità della gestione.

L'aspetto più delicato riguarda l'effetto qualitativo, che ha dei rilievi attuali molto importanti, ma che soprattutto, se guardiamo con un minimo di prospettiva al periodo che ci aspetta, quello successivo, dopo la chiusura di questo programma, cioè dopo il 2013; periodo che assumerà una valenza assolutamente decisiva. La gestione fondi comunitari ha avuto, almeno nella nostra regione, un effetto di fortissima plasmazione delle culture dell'amministrazione, che pure ha incontrato delle difficoltà iniziali che derivavano dal cominciare a fare i conti con la programmazione di lungo termine, con obiettivi strategici ampi, con una cultura amministrativa, per chi conosce le tecnostrutture comunitarie, estremamente complessa, per certi versi, anche se può apparire una osservazione paradossale, persino più complicate di quelle italiane. Quindi c'è stato un lungo periodo di *start-up* delle nostre strutture, che però ha portato ai risultati quantitativi che vi dicevo.

Assai più delicato è il tema della valutazione effettiva dei risultati di quegli investimenti a cui facevo riferimento. La domanda, molto semplice, ma di risposta assai complessa, è la seguente: quali effetti hanno avuto sulla struttura socioeconomica piemontese quei 3 miliardi di risorse comunitarie, che hanno generato 5,5 miliardi di investimenti? Se talune ricadute, soprattutto sugli effetti infrastrutturali, penso alla stagione sul piano delle TLC, sono facilmente riscontrabili e misurabili, decisamente più delicato è valutare quali siano state, sia dal punto di vista della coesione che della competitività, quelle sui nostri apparati produttivi. Questo effetto va ovviamente decontestualizzato rispetto alla situazione attuale, che poco ci aiuterebbe a raccogliere risultanze chiare e di natura strutturale. Ciò che mi preme sottolineare come amministratore è che senz'altro la pubblica amministrazione in generale – e quella regionale piemontese non fa eccezione – deve incamminarsi verso una cultura della valutazione dei risultati

degli investimenti pubblici. In questo caso parliamo di risorse derivanti dai fondi strutturali, ma è un problema che riguarda in generale la pubblica amministrazione ed è un cammino ancora largamente da compiere.

Peraltro, se si fa un confronto a livello comunitario, a parte qualche esperienza che deriva dalle culture anglosassoni, che sono strutturalmente più solide su questo piano (ma anche in Europa e, per certi versi, in alcune parti d'Italia, ci sono solidissimi esempi di affidabilità nella gestione), non ci sono chiarissimi esempi, metodologie e approcci dal punto di vista della valutazione dei risultati nel merito, soprattutto per quanto riguarda la valutazione *ex post*. Questo è un elemento decisivo per la prossima programmazione. Come sapete, infatti, è cominciata una fase prestrutturale della discussione su quali saranno le modalità e gli indirizzi della programmazione dopo il 2013. Sicuramente, tenderanno a prevalere orientamenti che sono più portati ad apprezzare la capacità effettiva di spesa e di investimento, piuttosto che il riparto sulla base di una serie di indicatori statistici *standard*, che è la metodologia con cui si sono fino ad oggi ripartite le risorse dei fondi strutturali europei.

A questo punto, bisognerebbe fare un'ampia discussione sugli indicatori, ma non mi ci soffermo, anche perché ho letto il resoconto dell'audizione del mio amico Barca, che era ampiamente istruttiva su questo tema e non ho nulla da aggiungere in merito.

Senz'altro, un problema che questo Paese deve porsi – e noi lo stiamo facendo al nostro interno – è come attrezzarsi per una stagione di programmazione, che sarà decisamente più orientata alla capacità di scrivere obiettivi chiari e soprattutto misurabili, e come strutturarsi per essere più pronti ad attuarli. Da questo punto, gli anglosassoni scelgono pochi indicatori trasparenti, un po' rozzi, se volete, ma affidabili dal punto di vista dell'effettiva valutazione della ricaduta dei risultati.

Vi spiego a che punto siamo oggi, nell'ambito della programmazione 2007-2013. La partenza è stata, come sempre, lunga: il 2007 è stato un anno di indirizzo, il 2008 è stato l'anno di scrittura delle applicazioni, il 2009 è l'anno degli impegni. Alla fine del 2009, come indicato e anzi fortemente sollecitato dalla Commissione, arriveremo a impegnare il 50 per cento del programma 2007-2013, per un totale di oltre 500 milioni di euro di contributi pubblici, per quanto riguarda la regione Piemonte.

Nella definizione ed applicazione del programma, abbiamo introdotto alcune rilevanti novità, che sono state considerate dalla Commissione e recentemente anche dall'OCSE, in quanto soggetti valutatori terzi, in maniera estremamente positiva.

Innanzitutto, abbiamo concentrato una cospicua parte di risorse (circa il 30 per cento del programma) sulle energie rinnovabili e siamo la regione europea che investe di più su questo terreno. Inoltre, se contiamo complessivamente gli assi e le misure orientati all'innovazione, alla ricerca e alla competitività del sistema produttivo piemontese, la cifra complessiva degli investimenti arriva a tre quarti del programma stesso. Abbiamo quindi investito circa 800 milioni di euro sulla competitività del si-

stema piemontese, sui *driver* che ho indicato, cioè innovazione, ricerca e sostenibilità.

All'interno di questa scelta, ce n'è un'altra, che ha tentato di correggere in maniera abbastanza radicale la tendenza – che anche il Piemonte ha avuto negli anni passati – alla frammentazione dei progetti, più che dei programmi, scegliendo determinate direttrici di sviluppo. In sostanza, abbiamo agganciato le politiche di competitività ad alcune grandi piattaforme di investimento industriale, che hanno una ricaduta globale: l'aerospazio, la mobilità, il tema *life science*, cioè il *biotech* e tutto ciò che circola intorno alle scienze della vita e della salute, la relazione tra agroalimentare e sostenibilità.

Abbiamo perciò lanciato quattro piattaforme, finanziate cospicuamente, secondo *standard* europei, che valgono circa 20-25 milioni di euro ciascuna, nel cui ambito gli attori, i protagonisti pubblici e privati del sistema piemontese che hanno competenza nei rispettivi settori, sono stati chiamati a cimentarsi con progetti strategici di lungo termine: l'aerospazio ne ha finanziati tre, il *biotech* ne ha finanziati quattro, l'agroalimentare è in corso di definizione, ma ruota intorno a tre o quattro grandi progetti strategici.

In sede di definizione degli indirizzi, si tratta, più che di settori, di attività che gli economisti definirebbero a grappolo, a *cluster*, che quindi hanno anche un effetto di rivitalizzazione competitiva su altri settori ad essi connessi. Per esempio, nel caso dell'industria aerospaziale, questa ha fortissime connessioni con materiali, meccanica, motoristica, ergonomia e così via.

Il primo risultato misurabile, con riferimento al settore dell'aerospazio, è il fatto che, in occasione della biennale di Le Bourget, a cui abbiamo partecipato la scorsa settimana, questa piattaforma è diventata multiregionale, in quanto ad essa si sono agganciate altre regioni traino del settore, cioè la Campania, la Puglia e (proprio a Le Bourget) anche la Lombardia. Questa, anche nelle parole del ministro Gelmini, è stata identificata come una buona pratica di politica industriale nazionale.

Non potevamo però trascurare la natura profonda del nostro sistema produttivo e quindi abbiamo definito 11 polarità, cioè poli di innovazione industriale, intorno a cui abbiamo aggregato circa 800 imprese, con programmi di taglia leggermente inferiore, relativi più che altro all'innovazione incrementale, cioè all'innovazione che le imprese affrontano e in cui si cimentano tutti i giorni, ma che è decisiva nel confronto di mercati meno globali, soprattutto in una fase come questa, nella quale le capacità di investimento delle imprese è legata anche alla capacità di volano della finanza pubblica. Non vi riporto i dati sugli investimenti delle imprese del sistema nazionale, perché credo che ne abbiate contezza più chiara della mia, ma bisogna dire che sono molto preoccupanti.

Abbiamo cercato, attraverso questa misura, che è stata scritta nel 2005, quindi in tempi non sospetti, di riattivare il volano degli investimenti, che è indispensabile far ripartire subito. Possiamo dirci soddisfatti, perché si sono aggregate spontaneamente 800 imprese piemontesi, che

hanno deciso di cofinanziare insieme a noi questi programmi. Soprattutto, abbiamo esercitato correttamente, secondo me, il nostro ruolo di indirizzo e di programmazione, lasciando al mercato e alla sua relazione con le infrastrutture pubbliche della conoscenza (il Piemonte è sede di atenei, ma anche di rilevanti centri di ricerca di emanazione nazionale) la costruzione di un rapporto tra pubblico e privato, che in Italia è estremamente complesso e che però è sempre stato fortemente sollecitato e incentivato in diversi atti da parte dell'Unione europea. Ora, ovviamente dobbiamo essere consapevoli che in questo momento esistono due ordini di difficoltà, uno contingente e uno più strutturale. Quello contingente deriva dalla situazione economica in cui ci troviamo e quindi noi quotidianamente affrontiamo la difficoltà dei partenariati privati a cofinanziare i programmi di investimenti che avevamo definito nel 2005. Non si tratta comunque di una difficoltà solo italiana. La scorsa settimana, nel confronto periodico che facciamo con la Commissione, in seno al comitato di sorveglianza questo è emerso come dato su cui riflettere.

Quanto a quello strutturale, sono necessarie due considerazioni. A mio modo di vedere – è un giudizio politico – poiché la Commissione ha fortemente sollecitato i gestori dei fondi a concentrare le risorse e a qualificarle sui *driver* di competitività che tutti riteniamo decisivi per uscire da questa fase (innovazione, ricerca e sviluppo, trasferimento tecnologico), il rapporto tra grande impresa, media impresa e piccola impresa è assolutamente da rivedere. È puro velleitarismo, in Piemonte questo è un paradigma, pensare che alcuni programmi strategici di grande portata possano avere buon esito, risultati e ricaduta sui sistemi economici territoriali senza una partecipazione e un coinvolgimento forte e diretto della grande dimensione imprenditoriale. Vi ho parlato di grandi piattaforme. La piattaforma aerospaziale in Italia si fa con un soggetto. La piattaforma della mobilità, mi dispiace, vengo da Torino, si fa con un soggetto e mezzo. Essendo un confronto di competitività di natura globale, l'assetto attuale regolamentare dell'Unione pone dei limiti di confronto competitivo con altri Paesi, extra Unione, in particolare con gli Stati Uniti, che sono un ulteriore elemento di svantaggio competitivo per la nostra economia. Cito i 600 milioni di euro del programma nazionale sull'auto elettrica americano. Sono 600 milioni di euro di finanza pubblica ovviamente destinati a abbassare il *breakthrough* di un prodotto oggi ancora lontano dal mercato. La debolezza dell'Unione da questo punto di vista è apparsa evidente e conclamata a tutti. Non a caso siamo poi andati in ordine sparso su questa materia e ciascun Paese a fatto come ha potuto o come ha voluto. Su questo terreno credo che occorra una riconsiderazione profonda, soprattutto in alcuni settori in cui la competizione è tra continenti e non interna al mercato dell'Unione.

Gli attuali – e vengo alla seconda considerazione – criteri di riparto delle risorse (aurea regola dell'85-15), secondo me, oltre ad essere, lo dico sommessamente, fortemente penalizzanti per le regioni del Centro-Nord, introducono ulteriori elementi di riduzione competitiva per le regioni che hanno la responsabilità e la possibilità di essere traino del recupero

competitivo del Paese su scala globale. Questo non vuol dire negare il valore dei programmi di integrazione e di recupero competitivo delle regioni del Mezzogiorno d'Italia, assolutamente no, ma secondo me occorre prima o poi avviare una riflessione seria sul riequilibrio della distribuzione delle risorse. Una parte della spiegazione, l'ho letta in filigrana nelle parole di Barca e anche del dottor Pasca, è anche legata al fatto che l'attuale distribuzione delle risorse riflette male, non tanto la capacità di spesa, ma gli effettivi *asset* produttivi dislocati sul territorio nazionale. Così, la capacità di spesa della regione Piemonte sulla piattaforma aerospaziale è stata sotto soddisfatta per circa un sesto, vado a spanne ma il direttore mi può correggere, mentre altre regioni e colleghi hanno un rapporto assolutamente invertito, cioè una dotazione di risorse che è sei volte rispetto a quella effettivamente commisurata, non tanto alla capacità di spesa della pubblica amministrazione, ma alla capacità di generazione di progetti e di possibilità di spesa dei sistemi di produzione. Allora credo che su questo una riflessione di natura squisitamente politica vada fatta.

Parliamo molto spesso di fondi strutturali, secondo me però con una logica e una filosofia inverse a quelle che dovremmo seguire: sempre come approvvigionamento di risorse e mai come effettiva definizione di obiettivi e progetti per recuperare i *gap* competitivi. Pazienza. Questa logica è chiaramente insufficiente per i fondi non a gestione indiretta ma a gestione diretta, cui accennavamo con la Presidente prima che cominciasse l'audizione. I fondi a gestione diretta saranno il futuro dell'Unione e quindi da questo punto di vista (per esempio sulle grandi piattaforme tecnologiche europee, le cosiddette JTI) il nostro Paese ha un *gap* istituzionale, programmatico e di coesione interna molto forte. Quando ci si siede ai tavoli negoziali con la Commissione la prima domanda che viene posta è se esista una piattaforma nazionale dell'idrogeno, della mobilità o dell'aerospazio, mentre la risposta che i rappresentanti istituzionali del nostro Paese, sia con responsabilità nazionali che con responsabilità regionali, è che esistono diverse buone pratiche nazionali, che non confluiscono quasi mai a sistema. Questo produce un elemento di debolezza negoziale e programmatica del tutto evidente.

Siccome questa è la modalità presumibile con cui funzionerà il trasferimento delle risorse dalla Commissione ai Paesi membri in futuro, credo che questo sia un ulteriore elemento di riflessione, oltre a quelli consueti che conosciamo di presidio sistematico delle rappresentanze a Bruxelles, su cui non mi soffermo.

PRESIDENTE. Faremo un'indagine conoscitiva anche su quello.

*BAIRATI.* Perfetto.

I nostri obiettivi quindi sono di raggiungere, entro la fine dell'anno, come richiestoci dalla Commissione, il 50 per cento degli impegni sul totale delle risorse pubbliche del nostro POR e di cogliere l'occasione, di qui al termine della programmazione, per una crescita organizzativa sul piano della qualità e delle competenze interne, che ci consenta di gover-



nare, sia la chiusura del programma, sia soprattutto l'apertura dei programmi successivi, con affidabilità della spesa e anche dei controlli. Il 9 per cento di resa dei fondi in Olanda è spiegato molto semplicemente: l'Olanda controlla tutto quello che impegna, certamente aiutata dal fatto che la sua estensione territoriale è limitata. Ad esempio, la capacità di spesa della Valle d'Aosta è leggermente superiore a quella del Piemonte – e sono contento che sia così, beninteso – però si deve tener presente che il programma della Valle d'Aosta è ovviamente una piccola misura rispetto al programma complessivo di una grande regione italiana. Non entro nel discorso sulle macroregioni, ma questo è un altro elemento politico da considerare.

Sfrutteremo gli anni che ci separano dal 2013 per intervenire orizzontalmente su tutte le nostre strutture interne, attraverso un'azione massiccia di formazione continua sulla cultura della valutazione *ex post*. Stiamo cercando di superare uno degli elementi di difficoltà, che è quello di mettere a disposizione *data set* di indicatori *standard*, quindi affidabili e non continuamente variabili sulla base della fonte da cui vengono registrati, di strutturare sistemi informativi che abbiano un carattere di piattaforma e non di intervento episodico e, infine, di esercitare un presidio sistematico – abbiamo cominciato in questi due anni – degli interessi dell'economia regionale presso gli uffici di Bruxelles.

Non siamo ancora in grado (speriamo di poterlo essere tra qualche anno) di dire a ragion veduta quali sono stati gli effetti sulla nostra economia di una lunga stagione di cospicui investimenti. Ricordo a tutti che i fondi strutturali sono di fatto l'unica fonte libera per gli investimenti che le regioni hanno a disposizione; l'altra era il FAS, ma – come sapete – fino a quando non vi è uno sblocco delle risorse, non possiamo operare una programmazione in base a quella fonte.

Ritengo che le scelte adottate e gli indirizzi che abbiamo seguito siano stati largamente motivati e che abbiano anche resistito all'impatto violento determinato dalla crisi, soprattutto se si considera che il Piemonte è forse la regione che soffre di più in questa fase, perché ha la più alta intensità manifatturiera, la più forte propensione all'*export*, insieme alla Lombardia e all'Emilia Romagna, e la più alta incidenza di beni strumentali e d'investimento nel Paese. Questi sono tre fattori di esposizione violenta alla crisi. Penso che la scelta di concentrare e indirizzare gli investimenti sulle attività ad alto contenuto tecnologico sia stata giusta e la crisi la avvalora ulteriormente.

Abbiamo ancora due o tre questioni pendenti ed una di queste riguarda l'esecuzione dei programmi di riqualificazione territoriale. La nostra regione ha eseguito i programmi URBAN in maniera abbastanza brillante, soprattutto con riferimento alle riqualificazioni che sono state effettuate a Torino. Il progetto più scintillante è quello che ha portato al recupero della Reggia di Venaria. Oggi anche questi programmi, in particolare quello che abbiamo recentemente definito con l'area metropolitana, sono stati riorientati ai criteri di sostenibilità energetica del tessuto urbano.

Quel processo a cui facevo riferimento non è rapido, tutti i processi di riorganizzazione delle competenze interne richiedono tempi di adattamento, però è facilitato dal fatto che questi sono forse gli unici programmi che consentono una programmazione di lungo termine alle amministrazioni regionali, abituate a vivere in una situazione di incertezza programmatica, derivante dalla volubilità di alcune poste finanziarie, al netto della sanità, che sta assorbendo completamente le risorse regionali (questo produrrà sicuramente un effetto semplificatorio sulle giunte del futuro, che potrebbero essere costituite solo dal presidente e dall'assessore alla sanità!).

Dicevo che si tratta di un percorso lungo, complesso, non facile e che quindi, in base a come sarà in futuro la responsabilità istituzionale delle regioni, anche alla luce dei disegni di ulteriore decentramento delle funzioni su base federale che sono in corso nel Paese, comporterà un profondo ridisegno delle nostre organizzazioni, nella loro capacità di relazione verso il Governo nazionale e, soprattutto, con le istituzioni comunitarie.

Nel corso di queste quattro stagioni di programmazione, anche se io non avrei fatto alcune scelte operate dal mio predecessore (che oggi è un parlamentare), così come lui non avrebbe condiviso scelte che ho compiuto io, l'alternanza politica e di indirizzo non ha alterato – il dottor Benedetto può confermarlo – l'affidabilità gestionale dei programmi, e questo è un grande merito delle tecnostrutture interne alla regione.

Su alcune grandi questioni di interesse nazionale, restano due punti interrogativi: uno riguarda i programmi multiregionali (la cui debolezza è responsabilità delle amministrazioni) e l'altro i cosiddetti PON, che fino ad oggi si sono rivelati quanto meno una leva spuntata su molte questioni.

Siamo nel 2009, abbiamo ancora quattro anni di lavoro scarsi per attrezzarci alla nuova stagione, che sarà decisamente orientata alla competizione tra territori.

SANTINI (*PdL*). Ringrazio l'Assessore per questa relazione illustrativa su una regione che francamente non conosco molto bene, dal momento che sono trentino. Come ha giustamente detto l'assessore Bairati, le piccole dimensioni aiutano sia nei rapporti con Bruxelles, sia nella gestione dei fondi, perché tutti i passaggi sono più facilmente verificabili e si può ottimizzare l'utilizzo delle risorse, con minori dispersioni. Mi complimento con lei, Assessore, anche per la lucidità con cui, in una regione complessa come il Piemonte, siete riusciti a creare un rapporto organico con l'Europa. Lei all'inizio ha parlato – definizione suggestiva – di plasmazione della cultura della pubblica amministrazione. Preciso che per plasmazione io intendo l'instaurazione di uno stile, di una mentalità e di un modo di operare da parte della stessa. Lei però sa meglio di me che i fondi indiretti vengono gestiti dall'apparato pubblico, mentre per i fondi diretti, attraverso i mille e mille programmi comunitari, spetta al cittadino sapere che esistono, come fare per accedervi e come organizzarsi in

*joint venture*. Dunque le chiedo, insieme all'amministrazione, è stato plasmato anche il cittadino?

Dopo il 2013, come lei ha osservato, ci sarà una gestione molto più diretta di risorse rispetto a oggi. Lei però l'ha detto come fosse un timore, mentre personalmente lo vedo come una prospettiva interessante, perché stimola il cittadino ad organizzarsi, a svegliarsi, a capire che tocca a lui, senza più aspettare l'ente pubblico. A questo proposito, siccome il primo punto critico è l'informazione verso il cittadino, con quali strumenti avete informato o state informando delle opportunità che esistono, anche privatamente?

Poi i criteri di riparto. Lei ha detto che sono penalizzanti per il Nord. In che senso? Allude agli Obiettivi che ormai stanno per finire o ad altro? È chiaro, l'Obiettivo 1 visto dal Nord è penalizzante, perché non ci tocca quasi più da nessuna parte.

Da ultimo, le sedi di rappresentanza a Bruxelles. Avendo fatto due legislature al Parlamento europeo ho visto una evoluzione nella utilità delle sedi di rappresentanza delle regioni, che sono comunque non istituzionali, ma private. Dal 1994 fino al 1999, quando non c'era la posta elettronica, l'informatica era poco utilizzata e si andava con i fax e i pacchi di carta, allora sì c'era una utilità pratica, soprattutto sul piano dell'informazione; allora sì aveva un senso avere persone che frequentavano gli uffici della Commissione e del Parlamento, raccoglievano documenti e li portavano in Italia. Ma oggi da Torino, attraverso Internet, si può arrivare a qualsiasi direzione generale, quindi alcune esigenze non ci sono più. È in questo senso che lei parlava di rivedere le sedi di Bruxelles.

Durante il dibattito in Aula sull'ultima legge comunitaria, ho anche lanciato una provocazione: chiudere le sedi, *tout court*, a partire dalla mia. Lei saprà che il Trentino-Alto Adige e il Tirolo del Nord austriaco hanno acquistato un palazzo fantastico. Bene, chiudiamo tutto, non serve più. In tema di economia generale, non dico siano spese inutili, ma ci sono altre esigenze.

Lei ha detto che i PON non l'hanno convinta.

**BAIRATI.** Non tanto.

**SANTINI (PdL).** Che rapporti ci sono tra le regioni e sigle suggestive come POR, PON, UVAL e UVER? Funzionano? Vi aiutano o fate da soli?

**MARINARO (PD).** Signora Presidente, dopo una prima fase dell'indagine conoscitiva in cui abbiamo ascoltato i distributori, che chiamo così per semplificazione di linguaggio, ora stiamo entrando in una seconda fase, più diretta e forse anche più interessante, con le audizioni di rappresentanti delle regioni, che ci daranno indicatori politici e amministrativi molto concreti.

Prima di passare alle domande, volevo fare alcune riflessioni prendendo spunto dalle parole dell'Assessore. Rispetto alla necessità di indica-

tori più affidabili e più trasparenti, avendo un'esperienza importante come la vostra, perché avete raggiunto gli obiettivi, non solo fissati a livello regionale, ma anche concordati a livello di Commissione, puntando su settori, di diverse dimensioni e diffusione, che danno il senso dell'innovazione per rendere sempre più competitivo il sistema, mi interessa capire un po' meglio, oltre alla semplificazione in atto, che già avete realizzato, cosa riteniate si debba fare a livello nazionale. Se ho capito bene, lei diceva che nella contrattazione, a livello di Unione Europea, si registra l'assenza di piattaforme nazionali, il che ci rende deboli. Bisogna dunque fare in modo che le scelte che a livello regionale hanno una certa coesione trovino un supporto a livello nazionale. E non è solo questione di indicatori, ma anche di scelte politiche di fondo.

Queste sono indicazioni che vanno tenute presenti a fini dei risultati dell'indagine.

La debolezza che lei indicava è dovuta non solo all'assenza di un sistema Italia, ma anche al contesto attuale di mutamento sostanziale della struttura dello Stato, della sua rappresentazione e del trasferimento continuo di competenze verso il basso. Probabilmente non è solo una questione di federalismo, spinto o non spinto, ma anche di come le autonomie locali riescono a stare in una logica, sia territoriale sia nazionale.

Il problema del Nord non è sicuramente riferito, oggi, alle condizioni e ai criteri così rigidi esistenti, che del resto non credo che cambieremo così facilmente, considerando il contesto dei 27 Paesi membri dell'Unione europea. Penso che la causa sia anche la nostra debolezza e che quindi vi sia la necessità di avere un approccio a livello di macroregione, che abbia una logica di sistema. Questo, per il Nord, è essenziale e vitale per la sua capacità relazionale con il resto dell'Europa e anche per la sua competitività, a maggior ragione per una regione come la vostra, che ha una posizione centrale non solo nel Nord Italia, ma anche nell'ambito dell'Europa.

Pongo un'ultima questione, scusandomi per essermi dilungata, ma il tema è interessante. Anch'io penso che ormai, nell'ambito del ragionamento di revisione e di aggiornamento del rapporto – che deve essere molto più diretto – delle nostre regioni, e anzi, di tutta la struttura dello Stato italiano con l'Europa, probabilmente bisogna pensare anche ad una semplificazione dei meccanismi che sono stati messi in moto più che altro in una logica emergenziale, per recuperare e non disperdere le risorse europee stanziare con i PON e i POR. Occorre, quindi, prevedere un sistema relazionale, a livello nazionale ed europeo, molto più snello, affidabile ed efficace.

In conclusione, per metterci in condizione di affrontare il periodo successivo al 2013, dato che sicuramente vi sarà un nuovo modo di attingere ai finanziamenti a livello europeo (anche se ora non sappiamo quale sarà questo nuovo sistema), dobbiamo fare un salto di qualità per radicare di più e rendere molto più visibili e concrete le strutture politiche, economiche e sociali oggi esistenti a livello europeo, a partire dai nostri rappresentanti al Parlamento europeo, dal Comitato economico e sociale europeo e dal Comitato delle Regioni. Sono queste le sedi appropriate per svolgere

questo tipo di ragionamento, che oggi sottovalutiamo nell'iniziativa e nell'azione nazionale.

### Presidenza del vice presidente SANTINI

*BAIRATI.* Inizio da una questione molto delicata, cioè quali sono le opportunità europee per i nostri cittadini. Credo che in larga misura il singolo cittadino sia del tutto ignaro delle opportunità offerte dall'Unione europea, innanzitutto perché in questo caso stiamo parlando di risorse da cui i cittadini sono solo parzialmente toccati ed investiti, e poi perché nel nostro Paese non abbiamo costruito una cultura della comunicazione verso il cittadino sulle opportunità dell'Europa.

Si è giustamente fatto riferimento agli strumenti, alle politiche, alle culture, direi, con cui i governi locali cercano di parlare ai propri cittadini di ciò che può rappresentare l'Europa.

Ebbene, posso dire che l'Europa comincia ad essere qualcosa di serio, concreto e presente in modo sistematico. Prima ho tralasciato di dire che abbiamo cercato di programmare con cadenza sistematica la pubblicazione dei bandi, in modo che le nostre imprese, le nostre università, insomma, la platea dei nostri beneficiari mutui un *habitus* culturale che guardi alle opportunità che periodicamente provengono dall'Europa attraverso la regione.

A mio avviso, abbiamo investito troppo poco su questo terreno, utilizzando per di più metodologie di comunicazione non adeguate agli obiettivi che ci prefiggevamo, cioè i metodi di comunicazione tradizionali, come le grandi affissioni che sono state fatte per l'Europa. Questi non sono i mezzi adeguati per parlare ai potenziali beneficiari e ai cittadini. È necessario un lavoro più capillare, da attuare attraverso gli strumenti della comunicazione oggi offerti, soprattutto attraverso i metodi informali e le istituzioni educative formali. Noi non abbiamo fatto tutto questo. Se andate in Danimarca, in Spagna, o nei Paesi della nuova Europa, la bandiera blu con le stelle e le opportunità che essa incorpora sono oggetto di una comunicazione sistematica in tutti gli istituti educativi, scolastici, universitari e di ricerca. È così che si forma la consapevolezza collettiva. Senza questo, ovviamente, la comunicazione sconta il muro della penetrazione che questi strumenti hanno per definizione.

Abbiamo quindi cercato di adattare i sistemi di comunicazione (meno carta, più rete e maggior coinvolgimento dei mezzi di comunicazione di massa locali) e, soprattutto, di andare nei luoghi che sono a loro volta un volano di comunicazione.

Il Paese è il riflesso della sua cultura istituzionale: se analizziamo come questo Paese ha interpretato la formazione della fase ascendente e discendente, ci accorgiamo che quella cultura è ancora fragilissima, poiché

il Governo (di qualsiasi colore esso sia) considera come un fastidio la presenza delle regioni al tavolo della fase ascendente e le regioni si sentono sistematicamente penalizzate da centralismi spesso inesistenti. Non esiste una profonda consapevolezza istituzionale del fatto che, al di là di come la pensiamo, siamo tutti esattamente nello stesso processo istituzionale e programmatico. Questa consapevolezza va costruita nelle nuove classi dirigenti.

Per quanto riguarda le risorse, ho una precisa opinione. Con tutto il rispetto per le regioni dell'Obiettivo 1, avrei molto da dire sui programmi comunitari per l'agricoltura e ancor più su quelli relativi al capitale umano, ma è evidente a tutti che dobbiamo trovare un sistema di perequazioni diverso. Non tutti possono perseguire i grandi obiettivi strategici nazionali, su cui si gioca il futuro competitivo del Paese. Questo è velleitarismo. E questo non è un elemento di ostacolo alla legittima tutela, all'interesse e all'investimento sulla competitività dei sistemi territoriali di sviluppo. Ci sono alcune grandi questioni nazionali in cui pochi attori hanno titolarità ad affrontare la competizione globale, quindi su queste grandi questioni occorre costruire una politica di collaborazione tra Governo centrale e regioni e di governo delle risorse che è diversa da quella attuale. Penso dunque che alcune quote nazionali dei fondi strutturali andrebbero orientate. Poi il Ministro può stabilire che il futuro è l'aerospazio – discutiamone, per me è la salute – ma questa è una legittima scelta di politica economica. E comunque il riparto sui criteri tradizionali fino ad oggi seguito non ci aiuta a costruire una vera politica economica di sviluppo.

Da questo punto di vista, per esempio, se mi posso permettere una osservazione laterale, il programma «Industria 2015» disegnato dal ministro Bersani e messo in esecuzione dal ministro Scajola è esemplare, perché andava benissimo nella definizione degli obiettivi strategici, poi però gli si è costruito attorno un processo di regole – senza alcuna responsabilità da parte dei due Ministri – che ha reso talmente farraginoso l'applicazione del programma che stiamo ancora qui a discutere, mentre avremmo già dovuto guardare la realizzazione di alcuni grandi dimostratori. Siamo solo in fase istruttoria. Poi possiamo decidere che non facciamo niente, ma è un processo assolutamente incoerente rispetto agli obiettivi che si prefigge.

La competitività ha una sua variabile temporale che determina l'effettiva efficienza del programma, quindi sono più orientato, in modo forse più anglosassone, a sbagliare magari qualcosa in più, ma ad arrivare più rapidamente alle fasi applicative. Il dottor Benedetto lo sa, noi facciamo gli atti d'indirizzo e i bandi, impegniamo le risorse, le trasferiamo spesso agli enti locali in tempi – adesso non diamoci troppo arie – decenti, dopo di che parte un *iter* di bandi, soprattutto sulle opere infrastrutturali, che è benevolmente bizantino. Su questo dobbiamo fare una riflessione, scontare forse qualche errore – soprattutto sulla materia precompetitiva un investimento si può sbagliare – ma arrivare più rapidamente alla realizzazione.

Sulle rappresentanze sono abbastanza d'accordo con quanto diceva il Vice Presidente. C'è la vecchia ambizione regionale di costruire le proprie rappresentanze diplomatiche a Bruxelles.

PRESIDENTE. Guai ad usare il termine «diplomatiche».

*BAIRATI.* Io dico «diplomatiche» perché scontano lo stesso vizio. Oggi il mondo manda nei luoghi dove si formano le decisioni piccolissimi gruppi di ipercompetenti. Io credo che questa sia la direzione, cioè non magniloquenti rappresentanze permanenti, ma un passaggio progressivo da funzionariato a *professional*. Per esempio, quando c'è l'*iter* di formazione della direttiva sui farmaci, a me sembra totalmente privo di senso che la regione Piemonte mandi un proprio rappresentante a tutelare non si sa bene quali indirizzi. Comunque, la stessa opera di qualificazione interna alle amministrazioni regionali *in loco* è, per simmetria, da riprodurre là. Dopo di che lei ha perfettamente ragione, oggi le modalità di lavoro e di organizzazione sono diventate talmente flessibili per cui il contatto diretto, quando c'è, è fortemente mirato e preciso e deve essere governato da un rigido sistema di competenze.

Sugli indicatori *data set* vi faccio una osservazione di carattere generale, perché alla domanda che si agitava nella nostra mente, la risposta – ahimè – non ha avvalorato la tesi che avevamo preso in considerazione. Siamo andati a guardare, confrontando i dati dell'economia nazionale con quelli della nostra economia, quando si sono poste le basi per produrre la ricchezza che oggi consumiamo. Abbiamo considerato tutte le società industriali, con l'anno di fondazione, e ne abbiamo attualizzato il valore della produzione ad oggi. Abbiamo così scoperto – questo sospetto, per il lavoro che facevo precedentemente, ce l'avevo già – che il 66 per cento del valore prodotto oggi è stato costruito in società fondate prima del 1906. La curva va su e giù. Ovviamente nel Novecento sono successe cose che sappiamo. Torna a salire tra il 1954 e il 1974, anno della prima crisi petrolifera. Dal 1974 è in picchiata. In altri termini, dal 1974 non produciamo più alcun nuovo valore aggiunto e consumiamo il patrimonio costruito dalle generazioni precedenti. Questo è un dato che dobbiamo iscrivere come elemento chiaro del destino di questo Paese. Quelle risorse, che sono tra le poche che abbiamo a disposizione, vanno orientate alla costruzione di nuovo valore e non alla manutenzione di quello vecchio. Possiamo pensare di essere più bravi, altri legittimamente penseranno di essere più bravi di noi, però il punto resta quello: il confronto competitivo è legato a Paesi che, come dicono i francesi, nella *pé-pinière* dello sviluppo, alimentano continuamente nuovo sviluppo in nuovi settori, in nuova attività, in nuova tecnologia, in nuova competenza. Poi c'è l'attività di carattere manutentivo, che porta però, in termini economici, a consumare il patrimonio costruito dalle generazioni precedenti. Questo è un dato di fondo.

Il caso dell'Italia ha anche un carattere di trasversalità politica forte, perché si attraversano trentacinque anni di stagione politica, quasi tutti i modelli che abbiamo inventato, dal centrosinistra all'unità nazionale, dai governi tecnici al bipolarismo attuale, e dimostra che noi da trentacinque anni non riusciamo ad accendere lo sviluppo. Questo secondo me è il ragionamento di fondo e i dati sono lì inequivocabilmente a dimostrarlo.

Quindi, non è un problema di indicatori, anche se si sa che per certi versi gli statistici e gli econometrici sono peggio dei sondaggisti. È solo che i macrodati comportamentali dell'economia italiana sono questi.

Noi valiamo il 9 per cento del PIL del Paese, quindi siamo una regione di peso, ma è chiaro che, l'ho sempre detto ai miei colleghi, dobbiamo essere consapevoli che queste politiche si fanno bene se si prescindono completamente dal consenso – i programmi da 17.000 euro a progetto non producono alcun effetto da molti punti di vista – ed essere consci dei limiti delle possibilità regionali. Questi limiti diventano effettivamente un'arma forte, se c'è un Governo che ha costruito insieme a noi un indirizzo netto, chiaro. Il futuro di questo Paese è rappresentato dall'industria, dalla tecnologia, dalla scienza. Questa è la mia modesta opinione.

PRESIDENTE. Sarebbe stato interessante ascoltarla ancora più a lungo, soprattutto a proposito dei risultati di quelle analisi che spesso dimentichiamo e che invece abbiamo sulle spalle, come quella condotta dal 1974, che ci ha ricordato, da cui sono emersi dati molto preoccupanti.

Sono contento che, sull'organizzazione generale dei rapporti tra regioni, Bruxelles e Governo centrale, la sua posizione sia in sintonia con quanto abbiamo detto finora in questa sede, cioè ci vuole sinergia, ma bisogna ammodernare lo stile di questo confronto. L'idea di mandare a Bruxelles qualche funzionario bravo ma anche furbetto, che sappia convincere – questa era l'idea di partenza di molti anni fa – i funzionari della Commissione europea a concedere qualcosa di più ad una regione piuttosto che ad un'altra, è sostanzialmente l'espressione di un lobbismo anche offensivo nei confronti dell'Unione europea e dei suoi funzionari.

A ciascuna regione spetta ciò che è previsto. Si tratta casomai di accelerare i tempi, di capire meglio come agire, ma l'idea che a Bruxelles si risolvono i problemi concreti per la bravura di chi va a trattare è superata ormai dai fatti.

Mi ha colpito il discorso riguardo la diplomazia. Quando il Trentino-Alto Adige e il Nord Tirolo inventarono l'Euregio tirolese e, prima ancora di acquistare il palazzo, venne organizzata una grande festa con 1.200 persone in un castello per annunciare la rappresentanza diplomatica della regione europea, si scatenò un inferno a Bruxelles, a Roma e a Vienna. Quindi bisogna avere chiaro cosa si può andare a chiedere e come ci si deve presentare. Il Piemonte ha dimostrato di saperlo fare perfettamente.

Vi ringraziamo per la vostra disponibilità. Vi faremo conoscere l'esito di questo nostro lavoro.

Dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 15,20.*