

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
DELLA COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'ATTUAZIONE DEL FEDERALISMO FISCALE MARCO CAUSI

La seduta comincia alle 17,20.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione di rappresentanti della Svimez, nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di risorse aggiuntive e interventi speciali per la rimozione degli squilibri economici e sociali (Atto n. 328).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 5 del Regolamento della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e dell'articolo 144 del Regolamento della Camera dei deputati, l'audizione di rappresentanti della Svimez, nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di risorse aggiuntive e interventi speciali per la rimozione degli squilibri economici e sociali (Atto n. 328).

Nel ringraziarlo per la sua presenza e per i materiali che ha già consegnato alla Commissione, do la parola al professor Adriano Giannola, presidente della Svimez.

ADRIANO GIANNOLA, *Presidente della Svimez.* Cercherò di illustrare molto rapidamente alcune considerazioni contenute nel testo presentato e, quindi, sarò molto sommario e sintetico.

Il decreto attuativo in esame ha una rilevanza particolare proprio perché si riferisce all'attuazione del quinto comma dell'articolo 119 e dal punto di vista di chi si interessa dei temi della coesione e del dualismo rappresenta un punto cruciale.

Ci sembra che il decreto, che si concentra esclusivamente sugli aspetti di coesione e di convergenza, assolva alla delega conferita dalla legge n. 42 e che i problemi ai quali fare riferimento siano problemi di *governance* delle ipotesi che compaiono nel decreto stesso. Sono problemi significativi, a mio avviso, sui quali va svolta una riflessione.

Contemporaneamente noi rileviamo, almeno nella prima parte del testo, un richiamo a come questa innovazione legislativa proceda di pari passo con la formulazione del Piano per il Sud. Ciò va visto anche in coordinamento a quanto previsto da questo piano e in coerenza con ciò che ne emerge, anche e soprattutto in relazione agli aspetti di *governance* e di organizzazione della materia.

Una valutazione non può non essere ricordata rispetto alla premessa, con riferimento agli interventi riconducibili a quelli che nel quinto comma dell'articolo 119 vengono considerati rivolti alla coesione e ad affrontare i problemi dell'emergenza sociale.

Da questo punto di vista noi sappiamo che alcuni intenti che anche a livello governativo sono stati richiamati per anni nel passato rispetto al totale delle spese in conto capitale, sia ordinarie, sia straordinarie, da destinare all'attuazione dei prin-

cipi di coesione sono stati costantemente disattesi. Basta ricordare la spesa in conto capitale, ma anche la stessa spesa corrente. Si tratta di un tema molto rilevante.

Ci appare anche considerevolmente rilevante il fatto che, rispetto a una prima stesura, nel decreto siano completamente scomparsi alcuni principi e indicazioni che tentavano di formulare una dimensione quantitativa delle risorse rispetto al PIL da dedicare a questa forma di intervento. Si tratta di un aspetto su cui occorrerebbe riflettere se valga la pena di attuare un ripristino oppure no.

Mi atterrò ad alcuni punti che, secondo noi, sono particolarmente rilevanti e che fanno riferimento soprattutto al problema della relazione tra risorse del Fondo di coesione, quello che prima era il Fondo per le aree sottoutilizzate, quindi risorse nazionali, e risorse collegate invece al cofinanziamento e ai fondi strutturali in cofinanziamento, che sono prevalentemente di gestione a livello regionale, e a quello del coordinamento tra queste fonti di alimentazione dello sviluppo e possibilmente di riequilibrio territoriale.

Apparentemente il quinto comma dell'articolo 119 tende a riferirsi prevalentemente o esclusivamente alle risorse aggiuntive e nazionali. Inevitabilmente — il decreto da questo punto di vista mette in evidenza il tema e tenta di darvi una risposta — il problema della programmazione di un intervento teso al riequilibrio e alla coesione non può rigidamente distinguere fra una fonte e altre fonti gestite soprattutto a livello regionale e che dovrebbero avere lo stesso obiettivo.

Si rende, quindi, necessario un problema di coordinamento tra queste possibili fonti di intervento ed emerge tema del ruolo che gli attori titolari di queste fonti, ossia regioni, enti locali e Governo, debbono mettere in atto, in modo da avere un'efficace programmazione delle risorse e una più efficiente utilizzazione rispetto all'esperienza passata.

Dell'esperienza passata, come sappiamo, si è sempre lamentata la frammentarietà, la non razionalità nella gestione complessiva delle risorse, ritenute più o

meno ingenti. Su questo punto potremmo avere molto da osservare: in realtà, le risorse sono state non particolarmente ingenti, con riferimento sia a quelle ordinarie, sia a quelle straordinarie. In ogni caso, un problema di coordinamento tra gli enti e gli attori destinatari di questa missione di coesione e sviluppo si rende particolarmente evidente.

In merito ci sono diversi aspetti che riteniamo valga la pena di considerare. Innanzitutto — il decreto da questo punto di vista è piuttosto convincente — esiste una chiara distinzione e riaffermazione del criterio dell'aggiuntività rispetto a un criterio di risorse ordinarie, che dovrebbero essere, nel caso dei vecchi obiettivi esplicitati dal DPS, il 45 per cento in conto capitale e presumibilmente una determinata quota di spesa corrente in funzione della popolazione.

Come sappiamo, entrambe tali quote, che avevano a che vedere non con le risorse aggiuntive, ma con quelle ordinarie, sono state ampiamente disattese, per un 6 per cento almeno quelle di spesa corrente, per un 15-20 per cento quelle in conto capitale. La situazione continua tuttora e il 2009 replica ancora tale insufficienza.

Una volta definite le risorse ordinarie, occorre individuare con chiarezza quelle aggiuntive per interventi di coesione e di riequilibrio. È un tema rilevante, che nel decreto viene in parte affrontato, nel senso che si riafferma l'aggiuntività. Ovviamente occorre identificare le risorse e il richiamo al dato quantitativo scomparso è particolarmente rilevante da questo punto di vista.

Definito questo aspetto, un'implicazione di tale esigenza è che le risorse debbano essere definite in modo tale da consentire, con tutte le forme, le partecipazioni, le risorse proprie o il fondo di perequazione, il finanziamento complessivo delle funzioni attribuite agli enti territoriali, in modo che l'aggiuntività sia un elemento chiaro e preciso. Su questo punto credo che un richiamo sia necessario.

Per quanto riguarda la *governance* della gestione delle iniziative ai fini del riequilibrio e della convergenza, il tema che ci è sembrato molto rilevante o da considerare e da argomentare è il rapporto tra Governo, regioni ed enti territoriali, soprattutto tra Governo e regioni.

Anche alla luce di ciò che emerge nell'identificazione e nell'ipotesi di *governance* del Piano per il Sud e che si ritrova in questo decreto, vi è chiaramente un richiamo a un concetto di sussidiarietà a due direzioni. È vero che le risorse esclusive delle regioni vanno comunque inquadrare, comprese, quindi, quelle di pertinenza dei fondi strutturali, che comportano anche il cofinanziamento da parte nazionale. Esse vanno inquadrare all'interno di un progetto complessivo, ragion per cui si avverte un'esigenza di coordinamento. Tale coordinamento al momento, anche da parte del decreto, sembra affidato a un compito del ministro delegato e, quindi, del Governo, che opera questo tipo di coordinamento in forma biunivoca.

Noi abbiamo definito tale coordinamento «stellare», in un rapporto tra Governo e singole regioni, nell'intento di ricostruire un percorso logico e coordinato di programmazione. Nel caso del programma per il Mezzogiorno si tratta di riprogrammare in tempi molto brevi le risorse esistenti, ossia censirle, riprogrammarle e trovare una strategia complessiva.

L'impostazione che il decreto prevede è, a nostro avviso, limitante. Temo, infatti, che possa replicare gli esiti insoddisfacenti della nuova programmazione sperimentata negli anni passati, quindi non superare la mancanza di coordinamento e la situazione di dispersione e di non strategicità degli interventi nella frantumazione del rapporto programmatico tra centro e singole regioni.

La nostra impressione è che esista un'esigenza e che ci dovrebbero essere un luogo e soprattutto una capacità forte per l'attuazione di questa parte dell'articolo 119 nel coordinare l'azione di programmazione dell'insieme delle regioni meridionali – si tratta della programmazione

di uno sviluppo, quindi di orientare le grandi linee di intervento sulle risorse aggiuntive straordinarie, sia gestite dalle regioni, perché sono di competenza delle regioni, sia direttamente dal centro – in un quadro strategico che non può essere di carattere stellare, come l'abbiamo definito, cioè costituito di tanti rapporti in cui il Governo è il mozzo di una ruota e poi ci sono i raggi che portano alle diverse periferie.

Il problema non è ragionare di coesione sulle periferie, ma di coesione di un pezzo del sistema del Paese che non può essere visto in modo frammentato. Da questo punto di vista ci rendiamo conto che occorre proporre un organismo che funga da raccordo. Noi avevamo spesso ipotizzato, in via molto informale, una conferenza o un consiglio delle regioni meridionali che si confrontasse con il Governo. Anche in questa riprogrammazione del Piano per il Sud, il comportamento è quello del rapporto biunivoco e, in questo senso, asimmetrico tra un centro e una periferia, in cui ogni periferia viene consultata in modo singolo e non in connessione con tutto il resto.

Per i grandi elementi strategici questo sistema, a nostro avviso, è totalmente inefficiente e potrà essere anche inefficace, quali che siano le buone volontà del centro e della periferia. L'esigenza è, quindi, di costruire una strategia condivisa come sistema delle regioni del Mezzogiorno.

L'ipotesi di una costruzione di un'identità tra aree del Mezzogiorno nel suo complesso, che si rapportano con una strategia di coesione e di sviluppo per grandi assi, è, a nostro avviso, per alcuni versi già prevista nello stesso Titolo V. Nell'articolo 117, penultimo comma, si prevede, infatti, con chiarezza che le regioni, con legge regionale, possono prevedere di gestire in comune alcune esigenze e prevedere anche organismi ai quali delegare proprio questo tipo di esigenze. L'organizzazione che potrebbe essere più efficiente da perseguire è quella che, in una prospettiva che noi chiamiamo evolutiva, nel senso che gli interessi che emergono poi convincono nei fatti che si

tratta di una soluzione molto più efficiente e razionale, dovrebbe in astratto vedere un organismo delle regioni del Mezzogiorno che si confronta e si integra con la programmazione e con la riprogrammazione – è un fatto anche piuttosto di urgenza – che il Governo e il ministro delegato avranno il compito di effettuare sulle risorse disponibili.

Si tratta di un argomento molto delicato, anche perché rispetto alle urgenze attuali questa evoluzione spontanea, cioè l'applicazione dell'articolo 117 in questa direzione, chiaramente non è questione né di domani, né di dopodomani, anche perché le regioni, se avessero voluto, avrebbero già potuto adottare tale forma di interlocuzione con il centro.

Forse possono esistere metodi o modalità più intermedie per assolvere a tale esigenza, che però, a nostro avviso, è strategica e molto importante, se si vuole dare un'attuazione efficace al quinto comma dell'articolo 119.

Un'altra questione – anche su questo tema procedo in estrema sintesi – che rischia, in questo caso operativamente, di rendere inefficace qualsiasi forma di collaborazione reale fra le istituzioni è il potenziale di supporto che il centro e le periferie o l'organizzazione della periferia nel sistema possono avere per riprogrammare, riprogettare o progettare veramente. Manca, e noi sappiamo che in questi ultimi anni è stata totalmente depotenziata, la capacità di sostegno tecnico al centro e alle periferie di qualsiasi eventuale disegno di politiche di sviluppo e di coesione.

Un'altra urgenza che ci sembra necessario segnalare rispetto all'attuazione del comma 5 dell'articolo 119 è quella di affiancare alla forma, evoluta o non evoluta che sia, di rapporto nel definire il processo programmatico o di riprogrammazione, uno strumento che noi chiamiamo Agenzia tecnica o di sostegno e di supporto che effettivamente possa essere di servizio a entrambe le parti o alle tante parti coinvolte in questo compito di ripro-

grammare e di rilanciare un'ipotesi di strategia di sviluppo, di convergenza e di coesione.

Mentre si apprezza la non solo formale, ma anche sostanziale riaffermazione di principi e di applicazioni che vengono dalla legge delega, cioè l'addizionalità, la specialità degli interventi, la concentrazione proprio sugli interventi che servono, delegando ad altri decreti attuativi ulteriori elementi di intervento relativi al problema prioritario della coesione, la parte secondo noi debole o indeterminata, rispetto alla quale diamo una valutazione di quella che dovrebbe essere la più efficace forma di determinazione, cioè il modello stellare di relazioni tra Governo e questa sussidiarietà molto particolare che il contratto istituzionale tende a determinare, è rappresentata, invece, dall'opportunità che ci sia un organismo, che noi già rivediamo nell'articolo 117 del Titolo V come potenzialmente e spontaneamente emergente dall'eventuale volontà delle regioni, ma che, dati i tempi e le urgenze, potrebbe essere opportuno, in forme meno cogenti e meno istituzionalmente definite, chiamare a raccolta, in modo che la programmata riprogrammazione o la programmazione futura possa avere veramente un respiro strategico, come non l'ha avuto negli anni passati.

L'ultimo elemento è il supporto tecnico, operativo e di valutazione, che non entra nel merito della programmazione, ma del supporto alle decisioni e alle realizzazioni, di cui riteniamo, oggi come oggi, che siano sguarniti tanto il centro, quanto le singole periferie. Si tratta di un altro elemento da sottoporre eventualmente anche a integrazione di ciò che il decreto attuativo propone come modello.

Il testo è molto più articolato, ma ho cercato di esporre alcuni punti cruciali che ci sembrano più significativi.

PRESIDENTE. Ringrazio molto il professor Giannola per il suo intervento e per i materiali depositati. Comunico che insieme al professor Giannola sono presenti per conto della Svimez il professor Pica, il dottor Padovani e il dottor Bianchi.

Non so se un altro componente della delegazione della Svimez intenda aggiungere alcune considerazioni in questa fase iniziale. Il professor Pica si riserva di intervenire, se ci saranno domande.

Do la parola ai colleghi che intendano prendere la parola per porre quesiti o formulare osservazioni.

ROLANDO NANNICINI. Professore, condivido pienamente la sua relazione. Una volta, in una discussione parlamentare, qualcuno affermò di rimpiangere la Cassa per il Mezzogiorno, sbagliando a mio avviso, perché non è quella la soluzione. La soluzione è data dalla Costituzione, dal rapporto tra gli articoli 117 e 119, che lei ha ricordato con puntualità.

In merito alla *governance* di cui al decreto in oggetto, al di là dei finanziamenti aggiuntivi che lei ha citato, occorre stimolare le regioni a determinare quello che può essere il concetto di «area vasta regionale» che non deve essere considerato relativamente alle regioni del Sud.

Occorre sforzarsi di pensare che queste risorse aggiuntive, sono di coesione ed hanno una dimensione che forse la singola regione – Basilicata, Molise, Puglia o Umbria – individualmente non riesce a gestire, soprattutto nel rapporto con il CIPE, che spesso risulta perverso, perché spezzetta il quadro, anziché fornirne una visione completa. Non vorrei chiederle una analisi sulla destinazione e gestione dei fondi, ma noto che si appare ben poca cosa rispetto all'impianto generale.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DELLA COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'ATTUAZIONE DEL FEDERALISMO FISCALE ENRICO LA LOGGIA

ROLANDO NANNICINI. Condivido appieno la sua relazione, ma sarebbe opportuno che qualcuno ci desse un altro stimolo di riflessione sull'aspetto della *governance*, nel rispetto degli articoli 117 e 119 della Costituzione, al fine di esortare le regioni a provare anche a coordinare tra coloro i soggetti che seguono la pro-

grammazione in ogni singola regione, magari attraverso la creazione di un Comitato tecnico che le rafforzi, di un'Assemblea dei presidenti delle Giunte regionali che li coinvolga e che li stimoli in una determinata fase.

Credo che questo sia un elemento necessario a superare certe criticità. Il mio intervento può sembrare banale, ma penso che, più si rende banale, più si possono raggiungere gli obiettivi che servono in termini generali.

Nel condividere il vostro sforzo propulsivo, ritengo che abbiamo capito il concetto e spero che riusciamo a trovare risposte sufficienti anche agli stimoli e a tutte le occasioni in cui ci avete sollecitato su questi aspetti. Le cifre ci indicano che dobbiamo agire e, quindi, sulla *governance* dobbiamo puntare un'attenzione particolare. Grazie di nuovo, professore, anche dei vostri contributi.

ADRIANO GIANNOLA, Presidente della Svimez. Grazie a lei. Credo che questo sia uno dei temi cruciali su cui noi da sempre ci concentriamo, ma non per ricostruire il Mezzogiorno come un'entità. Lei sostiene giustamente che il problema del coordinamento non è solo un problema di queste regioni, ma particolarmente di queste, nella misura in cui esse sono le destinarie di un'ipotesi che forse è anche l'ultima di questa vicenda.

A pagina 19 del documento da noi depositato, proponiamo proprio questo aspetto, rendendoci conto che non si può imporre alle regioni una questione che loro potrebbero attuare utilizzando, per esempio, l'articolo 117 della Costituzione, il quale prevede esattamente un'evoluzione in questo senso.

In forma più *soft* noi parliamo di un Comitato e di un Consiglio per lo sviluppo e la coesione che coinvolga i diversi attori. Ripeto, però, che questo aspetto diventerebbe tanto più realizzabile, quanto più fosse realizzabile e presente il discorso che citavo prima del supporto alla decisione e all'analisi, che oggi manca completamente, sia al centro, sia alla periferia. Le periferie hanno anche ottime strutture di analisi,

ma che non considerano la macroregione, mentre il centro, che in teoria dovrebbe essere di riferimento, ha smantellato o perlomeno ha molto depotenziato la sua struttura di supporto.

Quando oggi il ministro delegato ci riferisce che riprogramma, lo fa senza avere alle spalle una struttura che consente di svolgere una riprogrammazione strategica. Chiaramente il ministro riprogramma sulla base di progetti esistenti. L'aspetto di supporto, che sembra banale, diventa, quindi, un aspetto strategico.

In questo senso sono d'accordo con lei, ma per spingere le regioni in una direzione — come lei sostiene, non le si può costringere — si può prevedere un consiglio o un organismo, che non deve essere un'istituzionalizzazione di un rapporto tra regioni, come avverrebbe con l'articolo 117 se si decidesse di costruire un ente che si occupasse di queste questioni, ma un elemento di supporto tecnico, conoscitivo e di stimolo. Ciò potrebbe essere in questo momento particolarmente importante. Si tratta di un ingrediente senza il quale è difficile mettere in moto l'interesse che tutte le regioni sostengono di avere. Non so se vi ricordate, ma anni fa ci furono alcuni primi tentativi, però poi nei fatti non si è mai proceduto.

MARCO CAUSI. Volevo chiedere alla Svimez qual è la sua posizione sul rapporto fra lo schema di decreto legislativo e il decreto interministeriale sulla perequazione infrastrutturale *ex articolo 22 della legge delega*.

Visto che nella legge delega si capisce che la ricognizione preliminare agli interventi di perequazione infrastrutturale presenta alcuni elementi preliminari e prioritari, una delle domande che cominciamo a porci in queste prime ore di lavoro riguarda il legame che si può instaurare fra la ricognizione ai fini della perequazione infrastrutturale e la promozione di interventi speciali. Vorrei sapere se da questo punto di vista potrebbe essere sensato, per esempio, assumere alcuni elementi di tale ricognizione anche all'interno del decreto degli interventi speciali.

La seconda domanda che volevo porle, presidente, attiene alla questione della *governance*. Credo che tutti noi comprendiamo essere quello il vero tema su cui, se possibile, si può produrre un'innovazione in questa fase. Si pone certamente anche un tema di quantificazione delle risorse e di riserve. Abbiamo perfettamente capito qual è il punto di vista della Svimez e credo, peraltro, che anche altri soggetti che verranno auditati riporteranno tali temi.

Accanto a questo aspetto, però, tutti guardiamo con grande attenzione alle difficoltà di *governance* che si sono verificate — chiedo se voi mi potete aiutare a confermare questo punto — anche negli organismi centrali e non soltanto in quelli regionali. Risulta infatti dai dati che gli organismi centrali investiti di risorse aggiuntive per specifici programmi nell'ambito delle politiche di sviluppo e di coesione abbiano avuto la stessa bassa efficienza, perlomeno nell'erogazione della spesa — non so se lo stesso si possa affermare per l'efficacia del risultato e se sia presto ancora per farlo — delle amministrazioni regionali.

Mi domando, quindi, se non si ponga un problema di aiutare solo le regioni, ma anche lo Stato, o perlomeno se l'idea che le regioni del Sud debbano essere aiutate e che possa essere questo Stato ad aiutarle, non vada forse superata dall'idea che occorre uno strumento che aiuti entrambi a entrare nella *governance* per interventi tanto complessi.

Ragioniamoci un attimo, ma in merito vorrei capire meglio la proposta che la Svimez avanza in termini di un'ipotesi di agenzia. Se si tratta di un'agenzia — il mio è un dubbio — che si limita ad effettuare la fase preliminare di valutazione, in realtà sostanzialmente svolge i compiti che oggi attengono al DPS, e pertanto non ha senso creare un tale modello alternativo. Se arriviamo alla conclusione che il DPS non è riuscito esercitare i suoi compiti fin dal 1998, compiti di coordinamento di tutti, comprese le altre amministrazioni statali, un'alternativa non può essere quella di creare un *upgrading* del DPS, inserendo, per esempio, il DPS in una

collocazione governativa più forte e non dentro il Ministero dello sviluppo economico? Una volta il DPS rientrava nel Ministero dell'economia e delle finanze. Forse un DPS che ritorni all'interno di tale ministero può esercitare più facilmente i suoi poteri di coordinamento, perché il Ministro dell'economia e delle finanze è più *primus inter pares* di altri ministri o ci possono essere anche altri modelli, restando in uno schema di dipartimento governativo? Non è il caso, prima di esaminare ipotesi di esternalizzazione di tali funzioni, esaminare ipotesi di rafforzamento dello schema governativo già esistente?

FEDERICO PICA, *Consigliere della Svimez*. Proverò a rispondere, ma poi naturalmente il presidente si esprimerà meglio e più estesamente.

Il problema è molto semplice, a mio avviso. Noi abbiamo un sistema che si compone di tre pezzi: il Piano per il Sud, lo schema di decreto che state discutendo e la legge n. 42. In realtà, il problema della *governance* è sia nel decreto, sia nel Piano per il Sud, sia nella legge n. 42.

Mettere insieme questi tre pezzi come un *patchwork* diventa difficile, perché, per esempio, nella legge n. 42 è prevista la Conferenza permanente. La Conferenza permanente sul funzionamento della macchina avrebbe la funzione di monitorare i comportamenti effettivi di spesa, raffrontarli con gli obiettivi a monte e poi specificamente monitorare gli interventi *ex articolo 16*.

La domanda è la seguente: questa Conferenza permanente esiste, esisterà e, quando esisterà, che struttura tecnica avrà? In realtà, noi abbiamo messo insieme tanti pezzi, con una scommessa molto pesante per il sistema Italia nel suo complesso. Il fatto che si sposino fra di loro è una totale scommessa.

Tutto ciò riguarda, in particolare, la prima domanda che è stata posta, ossia la questione di come far stare insieme la perequazione infrastrutturale e gli interventi *ex articolo 16*. Noi abbiamo sempre pensato che la questione fosse unitaria-

mente definita. L'articolo 16 non riguarda soltanto il Mezzogiorno, ma tutte le ipotesi nelle quali vi è un'esigenza di intervento al fine di orientare meglio lo sviluppo. Per di più, tale orientamento è rafforzato dal Piano per il Sud, che riguarda la maggior parte degli interventi. La coerenza andrebbe trovata proprio in tale Piano.

Anche questo altro oggetto, che si trova in mezzo a interventi ordinari e interventi *ex articolo 16* — e la cui collocazione andrà definita — è un problema di non agevole soluzione. La Svimez a suo tempo aveva quasi proposto che non si facesse nulla dell'articolo 22.

Allo stato attuale svolgiamo il monitoraggio. La verifica dei divari infrastrutturali richiede un monitoraggio. Svolgiamolo, mi pare assolutamente essenziale. Io dispongo dei dati dei comuni, per esempio, e sono impressionanti: il divario per la spesa in conto capitale sul territorio è impressionante ed è un divario che si accumula negli ambienti. Come affermava giustamente il presidente Giannola, bisogna vedere come si colloca questo tema rispetto all'ordinario e che senso ha l'aggiuntività, che è prevista dalla Costituzione. Si definisce correttamente un importo e poi si somma, ma, se non si è definito correttamente l'importo base, tutta l'operazione di somma non funziona.

Personalmente continuo a sostenere che siamo nella dimensione della scommessa e che la speranza è che in questo periodo di tempo in cui la vicenda progredisce sulle questioni fondamentali si risolvano alcune questioni aperte. Restano aperte, infatti, la questione della perequazione e, a mio avviso, anche quella della flessibilità fiscale. Il differenziale *pro capite* dell'importo dei tributi tra Centro-Nord e Mezzogiorno è del 3 per cento. Nel lungo periodo si è verificato, quindi, che alla fine le imposte pagate dal Mezzogiorno sono cresciute tanto per i comuni che il differenziale è stato azzerato. Paghiamo più imposte con aliquote più elevate, ragion per cui bisognerà eseguire poi i conti in termini di aggiuntività.

ADRIANO GIANNOLA, *Presidente della Svimez.* Credo che questo punto ponga un problema molto complesso e complicato, su cui si discute tanto, tra il reale e il virtuale. La perequazione infrastrutturale, come previsto nella bozza del decreto interministeriale sul tema, prevede di definire quale sia lo standard. Fino a raggiungere tale standard, non c'è nulla di addizionale. È ordinario, in teoria. L'addizionale è quando dobbiamo recuperare molto o accelerare lo sviluppo per la coesione. Si tratta di un problema molto complesso e credo che comunque queste due questioni vadano raccordate strettamente, perché il contenuto di questi interventi ulteriori è legato in gran parte a tali aspetti.

Su quella che noi abbiamo chiamato l'agenzia o l'*upgrading* del DPS il problema è molto rilevante. Non si tratta solo e soltanto dell'operato del DPS, che aveva un compito quasi didascalico di trasferire alla periferia un modo, un controllo, uno stimolo e un metodo di lavoro, oltre che di programmazione. Il problema è anche di progettazione e di sostegno, è veramente un elemento in più, di cui il centro è totalmente sguarnito. Le periferie forse lo sono meno relativamente rispetto al centro, ma sono totalmente scoordinate tra di loro.

In questo senso occorre una forte agenzia tecnica, non una Cassa del Mezzogiorno, che aveva le risorse e le utilizzava – quella era la differenza – ma un'agenzia tecnica di supporto dalla progettazione e al controllo dell'esecuzione agli attori che sono in campo. È una realtà diversa e, mi rendo conto, molto complicata da pensare, ma comunque molto differente dal concetto del DPS. È un organismo che deve intervenire, attuare e programmare sulla base di una strategia.

Rientra in tale ambito il discorso del Consiglio delle regioni meridionali e dell'applicazione dell'articolo 117. È necessaria una volontà politica che faccia ricompattare attorno a una strategia pezzi del territorio che stanno andando per i fatti propri. Se ognuno va per i fatti propri l'esperienza della nuova programmazione,

che cadeva poi nell'eccesso opposto, il localismo per il localismo ci mostra che si compie poca strada, nonostante l'atteggiamento didascalico di supporto, che poteva essere più efficiente e molto più strutturato di quello che è oggi il DPS, che rientrava nel Ministero dell'economia e delle finanze e che aveva tutte le caratteristiche citate. Tenete conto che è un tema molto complesso.

MARIO BALDASSARRI. Colgo l'occasione per chiedervi una valutazione che emergeva anche nell'ultimo intervento. Cerchiamo di capire di che cosa stiamo parlando e che cosa stiamo facendo.

In relazione a ciò di cui stiamo parlando occorre mettere insieme numeri, dati e provvedimenti. I provvedimenti sono il Piano per il Sud, il decreto che stiamo analizzando adesso e quello sul federalismo municipale, nonché quello sul federalismo regionale, altrimenti non abbiamo il quadro completo. Inoltre, si aggiunge il ruolo della Conferenza permanente prevista dalla legge n. 42.

Avendo avuto la circostanza fortunata di essere viceministro dell'economia dal 2001 al 2006 e segretario del CIPE e, quindi, di aver visto, con tutti i limiti, la concretezza e l'operatività del Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica, per cinque anni francamente credo di aver toccato con mano un po' di nodi veri su questo problema.

Le vostre prime due pagine andrebbero trasformate in un manifesto di informazione, non politico: con fatica introducemmo numeri e riserve pensando di porre alcuni paletti, e ciò venne fatto, peraltro, in un momento di transizione tra centrosinistra e centrodestra, che però su questo tema aveva una sua continuità. Avendo svolto quel ruolo in prima persona, ricordo che l'allora capo del Dipartimento, Fabrizio Barca, pur con i suoi pregi e limiti, segnava la continuità del precedente Governo rispetto a quello del quale io mi onoravo e mi onoro di aver fatto parte.

A distanza di otto anni, essendo i vostri dati storici del 2008, c'è la totale smentita,

politica prima che economico-finanziaria, di tali indicazioni. Le prime due pagine della vostra relazione andrebbero fatte conoscere, non per polemizzare verso qualcuno, ma per partire dai dati di fatto.

I dati di fatto indicano che i tre numeri magici, in valori percentuali, 45 (totale della spesa in conto capitale), 30 (spesa ordinaria in conto capitale) e 85 (risorse aggiuntive da destinare al Sud), non si sono realizzati, non per decimali, bensì per la metà. Ricordo personalmente un confronto molto serrato tra il sottoscritto, che, in quanto segretario del CIPE, doveva, attraverso l'organo CIPE ovviamente e non personalmente, esaminare e varare i piani di investimento, e le Ferrovie dello Stato: per tre volte fui costretto a rimandare alle Ferrovie, all'allora ingegner Cimoli, il piano, perché non rispettava la legge, non per altre ragioni. Mi fu risposto che non avevano i progetti per il Sud. Ricordo che, con una battuta forse cattivella, sostenni che spettava a loro e non a noi elaborare tali progetti: se non esistevano, avrebbero dovuto elaborarli.

Sono passati dieci anni, non so se ci rendiamo conto delle dimensioni del tempo, e, pur sui dati storici del 2008, questi numeri rappresentano la clamorosa smentita dell'impegno che la politica ha assunto in generale nei confronti dell'intero Paese, perché svolgere questo ragionamento sulla perequazione Nord e Sud è interesse nazionale: è interesse del Nord, se non è miope e se non guarda al Sud solo come a un mercato di consumo al quale vendere bottigliette di succhi di frutta o automobili.

Prendo atto di questa vostra audizione, ma vorrei sottolineare ai colleghi, sia a quelli presenti, sia agli altri che leggeranno il resoconto, che, se non si parte da questi numeri, non si capisce di che cosa stiamo discutendo e di che cosa stiamo decidendo. A questo punto, preso atto di ciò, vorrei sentire le vostre valutazioni.

Sappiamo tutti che in questi dieci anni abbiamo strozzato i comuni e i ministeri, e lasciato dilapidare le regioni, al di là dei colori politici. Conoscete questi dati meglio di me, sono noti. Su questa base, sulla

vostra base specifica sulle quote Sud e sul dato storico dell'effettivo trasferimento di risorse alle diverse tipologie di enti – lo considero un problema territoriale e di livelli di Governo che riguarda tutto il Paese – noi abbiamo calato il federalismo municipale e quello regionale.

Siamo consapevoli di ciò che è stato fatto, perché con quei due decreti, almeno così come sono passati, i dati che voi rilevate al 2008 sono assolutamente destinati a peggiorare ulteriormente. Non è possibile che possano essere rispettati i parametri 45, 30 e 85, ma soprattutto che i dati 2008 siano migliori di quelli degli anni prossimi.

Questa è la valutazione che vorrei chiedervi, che non è una valutazione di parte politica, ma tecnica e oggettiva. Avete evidenziato tale situazione al 2008. Alla luce dei provvedimenti assunti in questa Commissione anche recentemente, negli ultimi due mesi, pensate che nel 2015-2020 i dati saranno migliori o peggiori di quelli che avete rilevato nel 2008 ?

Discutere nello specifico di questo decreto dal titolo piuttosto roboante « disposizioni in materia di risorse aggiuntive e interventi speciali per la rimozione degli squilibri economico-sociali » fa tremare le vene ai polsi in relazione agli obiettivi da perseguire. Io credo che, se siamo minimamente seri e responsabili, dobbiamo constatare che tale titolo è assolutamente inadeguato rispetto al dato storico e, di fatto, a ciò che stiamo decidendo.

Rispondere a questa domanda affermando che esistono il Piano per il Sud, questo decreto e la Conferenza permanente prevista dalla legge n. 42 ritengo personalmente che sia una presa in giro, nel senso tecnico del termine e non per polemizzare. È una presa in giro collettiva, non personalizzata. C'è una responsabilità di classe dirigente complessiva, alla luce di ciò che è poi avvenuto sul federalismo regionale trasversale, in cui l'accordo è stato sostanzialmente quello di trasformare i costi storici in costi standard, in modo che tutti siano tranquilli per i prossimi vent'anni.

Questo è quanto è avvenuto. Dopodiché, qualcuno più accorto osserva che nel 2013 cambieremo, vedremo e aggiusteremo. Il giorno dopo aver assunto una decisione sostenere che è sbagliata, ma che comunque entro l'entrata di fatto in vigore, ossia nel 2013, essa andrà modificata non mi sembra un comportamento corretto.

La domanda per voi è, considerati i dati storici, le decisioni assunte e gli obiettivi individuati, pensate che l'esperienza che avete rilevato tra il 2000 e il 2008 possa migliorare, peggiorare o restare costante al 2015-2020, alla luce dei provvedimenti che nel frattempo il Parlamento ha assunto? Grazie.

PRESIDENTE. Do la parola al presidente Giannola per la replica.

ADRIANO GIANNOLA, *Presidente della Svimez*. Il senatore Baldassarri affermava correttamente che le nostre prime due pagine dovrebbero costituire un manifesto. Personalmente da tempo sostengo che esiste un grande bisogno di un'operazione di controinformazione.

MARIO BALDASSARRI. Mi correggo: l'alternativa è un monumento all'ipocrisia collettiva.

ADRIANO GIANNOLA, *Presidente della Svimez*. La Svimez produce evidenze che ci consentono di correggere l'informazione, però è anche vero che quello in cui si lavora portando questi dati è un ambiente in cui emerge una visione esattamente opposta, cioè che il Mezzogiorno abbia ottenuto grandissimi trasferimenti e che li abbia sprecati tutti — possiamo essere d'accordo sul fatto che ciò che ha ottenuto in parte sia stato sprecato — ma sul fatto che tra il reale e il virtuale, tra ciò che si immagina e ciò che esiste, vi sia un gap tutto a sfavore delle possibilità di queste aree è innegabile.

Le considerazioni del professor Pica sono sintomatiche. Nei comuni o a qualsiasi livello locale la pressione fiscale al Sud è più elevata, tanto che c'è un 3 per

cento di differenza contro un 40 per cento di reddito *pro capite*. È un elemento drammatico di questa situazione.

Noi abbiamo già alcuni dati 2009 provvisori che ci confermano, con un leggero miglioramento o con un leggero peggioramento, la situazione del 2008. In questo senso siamo in linea.

D'altra parte, sul federalismo abbiamo da tempo, fin dall'inizio, evidenziato i possibili approdi e l'ultima intesa in tema di federalismo regionale ci rende più pessimisti ancora, nel senso che definire costo standard e livelli delle prestazioni adeguati ai livelli delle prestazioni essenziali e ai dati storici di alcune regioni più o meno virtuose implica — abbiamo svolto alcune simulazioni ed è in corso un dibattito al nostro interno — di fatto sfuggire al problema e sicuramente abbassare i livelli di assistenza, il che, peraltro, forse si rende necessario per la sostenibilità finanziaria di tutta l'operazione.

Il nostro problema di fondo, nonché un tema da sollevare a tutti, è che un federalismo coerente con la legge n. 42 e con tutte le definizioni di livelli essenziali di assistenza e costi standard correttamente definiti è finanziariamente insostenibile. La sostenibilità dell'operazione che si cerca di costruire attraverso la trasformazione dei livelli storici in alcune realtà assunte come emblematiche di esempi che soddisfano i livelli essenziali di assistenza in regime di virtù finanziaria di per sé determina un peggioramento delle situazioni relative. Il problema della perequazione sarà, quindi, particolarmente complesso.

La nostra è una visione, se volete, preoccupata di quello che sarà il processo, la quale non può che trovare conferma. Non so giudicare la valenza di sincerità o di ipocrisia sottesa alle soluzioni istituzionali che si individuano nell'applicazione con i decreti delle norme di legge, però sicuramente tutte le nostre ipotesi e simulazioni, dato ciò che si è determinato, ci rendono molto scettici sulla sostenibilità finanziaria. Poiché la sostenibilità finanziaria deve essere mantenuta, siamo molto preoccupati sull'effetto redistributivo, che

peggiora le distanze relative all'interno del Paese. È un elemento molto allarmante.

D'altra parte, in termini più ottimistici, noi siamo convinti – non è una visione volontaristica e vorremmo che ci fosse la controinformazione necessaria per aprire un dibattito – che il Mezzogiorno sia una risorsa e una realtà in cui potenzialmente alcune politiche sensate e accorte possono fruttare molto e, ovviamente con tutti i sacrifici necessari, rimettere nel circuito dello sviluppo questa realtà stessa, che altrimenti diventa la palla al piede del sistema, non perché antropologicamente lo sia, ma perché noi lo determiniamo.

Le mie sono considerazioni a margine, che però ci mostrano il quadro entro il quale perlomeno noi stiamo cercando di ragionare, un quadro realistico e, per alcuni versi, ottimistico su alcune potenzialità, alle quali, però, non mi sembra che si dedichi grande attenzione.

PRESIDENTE. Vi ringrazio molto anche a nome di tutti i componenti della Commissione. Autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna della documentazione consegnata dai rappresentanti della Svimez (*vedi allegato 1*).

Dichiaro conclusa l'audizione.

Audizione di rappresentanti della Banca d'Italia, nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di risorse aggiuntive e interventi speciali per la rimozione degli squilibri economici e sociali (Atto n. 328).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 5 del Regolamento della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e dell'articolo 144 del Regolamento della Camera dei deputati, l'audizione di rappresentanti della Banca d'Italia, nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di risorse aggiuntive e interventi speciali per la rimozione degli squilibri economici e sociali (Atto n. 328).

Do la parola al dottor Daniele Franco, capo del Servizio studi di struttura economica e finanziaria, che è accompagnato dal dottor Luigi Cannari, dal dottor Guido De Blasio e dalla dottoressa Giovanna Messina, ringraziandolo molto per avere accolto il nostro invito.

DANIELE FRANCO, *Capo del Servizio studi di struttura economica e finanziaria della Banca d'Italia*. Vi ringrazio per l'invito. Abbiamo preparato un documento, che non leggerò interamente, ma mi soffermerò su alcuni aspetti. Al testo sono allegate tre appendici sulle infrastrutture, sugli incentivi alle imprese e sulla qualità dei servizi pubblici che citerò nel corso della mia introduzione e che riprendono lavori effettuati in Banca d'Italia su questi temi.

Il decreto che viene esaminato oggi riguarda le risorse finanziarie aggiuntive e quelle ordinarie per l'attuazione di interventi speciali al fine di promuovere lo sviluppo economico e la coesione sociale e territoriale. Si tratta di un decreto particolarmente rilevante nel contesto di bassa crescita del Mezzogiorno.

Come sapete, la Banca d'Italia si è occupata negli ultimi anni a lungo del Mezzogiorno. Dalla metà degli anni Settanta il rapporto tra il prodotto *pro capite* del Mezzogiorno e quello del resto del Paese è assolutamente fermo sotto il 60 per cento. I risultati delle politiche attuate per lo sviluppo del Mezzogiorno nell'ultimo decennio sono state di gran lunga inferiori agli obiettivi. Questo è, ovviamente, una materia considerata anche dal Governo nel Piano per il Sud. Il suddetto decreto è uno dei tasselli del federalismo fiscale, nell'ambito del quale si prevede una riduzione del ruolo dei trasferimenti statali, che verranno utilizzati soltanto per specifiche finalità.

A questo riguardo il decreto si occupa del finanziamento delle politiche di coesione e di riequilibrio territoriale. Queste politiche si concretizzeranno in parte nella realizzazione di infrastrutture. La legge n. 42 indica la realizzazione delle infrastrutture come uno degli ambiti prioritari

per i trasferimenti a destinazione specifica e la legge delega stabilisce che il Governo provveda a individuare gli interventi necessari a colmare i divari territoriali. Alla fine di novembre il Consiglio dei ministri ha approvato un decreto per l'avvio della fase propedeutica della perequazione infrastrutturale, consistente nella rilevazione del relativo fabbisogno.

Questa rilevazione ha, a nostro avviso, una grande importanza. Bisogna, infatti, essere consapevoli che la rilevazione dei fabbisogni infrastrutturali solleva vari problemi sia metodologici sia empirici. L'appendice 1 è in parte dedicata a questo tema. Non basta valutare l'offerta fisica di infrastrutture, occorre anche tener conto della domanda effettiva, potenziale, come bisogna tener conto dei fattori che condizionano l'utilizzo delle infrastrutture esistenti.

Altro aspetto di cui tenere conto è che le infrastrutture sono un sistema, non possono essere vista ciascuna separatamente dalle altre. Uno dei problemi del nostro Paese è che alcune infrastrutture, come i porti, non sono ben collegate ad altre.

Il decreto influisce anche sulla redistribuzione di risorse tra aree territoriali. In particolare, influirà sulla disponibilità di risorse per effettuare le spese in conto capitale nelle aree meno sviluppate del Paese. Sotto questo aspetto saranno importanti – ci tornerò più volte – le modalità applicative dei criteri e dei principi enunciati dal decreto.

La sezione 2 della nostra nota si concentra su alcune statistiche relative alla spesa in conto capitale. Nel triennio 2005-2007 le amministrazioni pubbliche hanno speso 62 miliardi di euro l'anno. Il 37 per cento di questa spesa è stato concentrato nel Mezzogiorno. La spesa in conto capitale in euro *pro capite* in questi anni è stata di circa 1.100 euro l'anno per cittadino nel Mezzogiorno contro circa i 1.000 euro nel centro-nord. Troverete riportati questi dati anche nelle tavole e nei grafici in appendice. I divari sono enormi, si va dai 700 euro annui della Puglia ai 1.700 euro della Sardegna.

Dal 2002 si riscontra una tendenza alla riduzione della spesa in conto capitale nelle regioni meridionali, mentre vi è una sostanziale stabilità nel centro-nord, al punto che nel 2007 in euro *pro capite* la spesa è sostanzialmente uguale nel Mezzogiorno e nel centro-nord.

Sotto il profilo del finanziamento, la spesa in conto capitale trova copertura in risorse ordinarie o in risorse aggiuntive. Qui è rilevante il fatto che le due componenti sono molto diverse nel Paese. Nel nord, infatti, più del 90 per cento della spesa è finanziato con risorse ordinarie, il 7 per cento con risorse aggiuntive, nel Mezzogiorno le due percentuali ammontano circa al 50 e 50 per cento.

Secondo i dati del Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica la quota delle risorse ordinarie assegnate al Mezzogiorno è andata scendendo fino ad arrivare nel 2006, ultimo anno disponibile, al 24 per cento.

Un ulteriore aspetto a differenziare il Mezzogiorno del centro-nord è il rapporto tra investimenti pubblici e trasferimenti in conto capitale. Nel centro-nord, infatti, due terzi della spesa è rivolta a investimenti diretti, un terzo a trasferimenti in conto capitale; nel Mezzogiorno, invece, sono rispettivamente destinati a investimenti e trasferimenti il 60 e il 40 per cento.

Per quanto riguarda le infrastrutture, nel Mezzogiorno la spesa è stata a lungo superiore sia in termini di incidenza sul PIL sia in termini di euro *pro capite* a quella del centro-nord. Il dato della maggiore spesa nel Mezzogiorno non sembra trovare riscontro in una dotazione coerente di infrastrutture che, per vari aspetti, sembra in ritardo. Ciò può dipendere da vari problemi, uno dei quali può essere la minore efficienza nella gestione della spesa nelle regioni meridionali.

In fondo a pagina 10 del documento è poi brevemente affrontato l'aspetto della spesa effettuata all'esterno delle pubbliche amministrazioni per le infrastrutture, che attualmente in Italia, come in molti altri Paesi, è effettuata da imprese di proprietà pubblica o privata. Ora, le ex imprese

pubbliche nazionale dell'energia e dei trasporti hanno ridotto negli ultimi decenni la quota degli investimenti effettuati nel Mezzogiorno.

Abbiamo, inoltre, effettuato vari studi sull'efficacia dei trasferimenti in conto capitale, in particolare degli incentivi alle imprese, e tutti indicano che in Italia, e nel Mezzogiorno in particolare, l'efficacia di tali incentivi è stata modesta. Si sono di fatto incentivate le imprese a fare ciò che probabilmente avrebbero fatto comunque.

Nella sezione 3 delineiamo rapidamente i principi e i criteri per le politiche di riequilibrio così come sono trattate nel decreto. In linea generale, si tratta di criteri assolutamente condivisibili. Si parla, innanzitutto, della collaborazione tra livelli di Governo, per la quale potrebbe essere utile chiarire con maggiore precisione il ruolo delle regioni e delle autonomie locali – un assetto chiaro delle responsabilità può facilitare il funzionamento delle politiche; della programmazione e del collegamento con le priorità europee, che anche a noi sembra assolutamente opportuno, dove si richiede un più stretto raccordo tra le politiche di coesione e la strategia di Europa 2020.

Vorremmo sottolineare che, nel mutuare le priorità indicate a livello europeo, è importante nel caso italiano tener conto che la qualità dei servizi pubblici in Italia, anche di quelli essenziali, è molto diverso nell'ambito del Paese. Noi dedichiamo a questo aspetto la terza appendice a questa nota, dove si vede – sono citati lavori effettuati da noi e da altri – che la qualità dei servizi (sanità, istruzione, giustizia civile, servizi locali) è molto differenziata a livello del Paese. Nel Mezzogiorno questi sono significativamente peggiori in media rispetto a quelli del centro-nord.

Questo non dipende in linea generale da una carenza di spesa pubblica nel Mezzogiorno, che in euro *pro capite* è sostanzialmente in linea con quella del centro-nord. Il problema risiede soprattutto nell'efficienza dell'utilizzo delle risorse. Spendere beni i fondi per il riequilibrio economico-sociale è assolutamente importante nella finalità di questo decreto, ma negli anni

recenti queste risorse della spesa pubblica per investimenti in conto capitale addizionali nel Mezzogiorno era il 5 per cento della spesa pubblica complessiva del Mezzogiorno. Ora, è fondamentale far funzionare bene questo 5 per cento, ma è essenziale che il restante 95 per cento della spesa pubblica nel Mezzogiorno sia gestito altrettanto bene. In questo è importante il disegno complessivo del federalismo fiscale in termini di costi standard, di responsabilizzazione e così via.

Un altro punto indicato nel decreto è quello dell'addizionalità delle risorse, assolutamente condivisibile. Noi vorremmo sì distinguere tra spese ordinarie e spese aggiuntive, ma quello che conta alla fine è il complesso della spesa.

Inoltre, le dotazioni di infrastrutture non devono costituire un obiettivo di per sé, non dobbiamo dotare ogni area di un certo numero chilometri di ferrovie e strade per chilometro quadrato per abitante. Quello che conta è ottenere innanzitutto dei buoni servizi pubblici, guardando alla funzionalità delle infrastrutture, ovvero alla domanda effettiva. Nel caso in cui l'infrastruttura esista, come scuole, ospedali, tribunale, strade e così via, queste debbono essere in grado di offrire in tutto il Paese dei buoni servizi.

Nella figura 2 sono riportati i dati del Ministero della pubblica istruzione sulle dotazioni infrastrutturali scolastiche. Secondo il Ministero le dotazioni delle scuole meridionali sono sistematicamente peggiori in media di quelle del centro-nord. Questa potrebbe essere una delle aree di intervento molto concreta. Sappiamo che nel sistema della sanità vi sono problemi analoghi, gli ospedali del Meridione sono in genere più piccoli, usano meno economie di scala, la qualità dei servizi è peggiore. Questa è un'altra area in cui un intervento sulle infrastrutture potrebbe portare a un miglioramento della qualità dei servizi, però, come dicevo, resta importante guardare alla domanda di infrastrutture e non soltanto all'offerta e vedere se le carenze nelle infrastrutture dipendono da ostacoli che ne impediscono il pieno sfruttamento.

Il decreto insiste molto opportunamente sulla necessità di un utilizzo più ampio dell'informazione di natura statistica per la progettazione degli interventi e il monitoraggio degli andamenti. Si prevede il ricorso sistematico a metodologie rigorose per la valutazione dei risultati conseguiti. A noi questa sembra un'evoluzione assolutamente auspicabile. Soprattutto nel comparto delle infrastrutture è cruciale usare tecniche di analisi economica per la valutazione dei costi e dei benefici economici e sociali dei progetti. Nell'appendice sono citati alcuni studi in questa direzione.

È opportuno regalarsi allo stesso modo per la parte di spese in conto capitale per gli incentivi agli investimenti. Come dicevo, vi è un'appendice che cita alcuni studi effettuati su questa materia. Il punto da tenere a mente qui è che per poter valutare l'efficacia degli incentivi agli investimenti occorre fin dall'inizio raccogliere informazioni che consentano di valutare se funzionano o meno, quindi occorre disegnare gli schemi di incentivazioni in modo da poterne valutare l'efficacia. È, inoltre, importante che la valutazione sia effettuata da soggetti indipendenti.

Il decreto definisce, inoltre, il criterio della condizionalità, che giudichiamo opportuno in quanto può rafforzare l'efficacia dell'azione di politica economica. Occorre, però, che gli indicatori siano misurabili e sotto il controllo delle autorità soggette alla condizionalità e che si effettui una verifica del loro soddisfacimento. In questo caso, credo possa essere utile l'esperienza degli obiettivi di servizio. L'anno scorso il Ministero dello sviluppo economico ha prodotto una prima valutazione dell'esperienza mettendo in luce vari aspetti positivi, ma anche qualche considerazione critica.

Alla sezione 4 trattiamo altri aspetti del decreto, innanzitutto l'obiettivo enunciato dal Governo di accelerare gli interventi. Anche in questo caso, riteniamo sia assolutamente opportuno muovere in questa direzione. In fondo a pagina 16 del documento sono citati alcuni dati che indicano la lentezza del nostro Paese nell'uti-

lizzare fondi comunitari. Come potete vedere, il nostro Paese è più lento degli altri maggiori Paesi europei.

Il decreto indica, inoltre, di concentrarsi su pochi grandi progetti. Anche in questo caso diamo un giudizio di opportunità. In passato la frammentarietà degli interventi ha ridotto l'efficacia delle politiche, quindi è bene ridurre il numero delle finalità anche in linea con indicazioni recenti del dibattito europeo. Credo che anche il Piano per il Sud muova in questa direzione.

Quanto alle risorse finanziarie, l'indicazione è di definirle per l'intero periodo di programmazione. Giudichiamo anche questo aspetto positivo. Una maggiore certezza sulle risorse, infatti, può facilitare e accrescere l'efficacia delle politiche. In questo caso, forse, l'esperienza del passato può suggerire che conviene avere molta prudenza nel fissare le dotazioni, ossia evitare di fissare grandi dotazioni finanziarie potenziali in modo da evitare di avviare troppi progetti, ma nello stesso tempo far sì che, una volta che le dotazioni siano fissate, restino tali.

Riteniamo che anche il contratto istituzionale di sviluppo per individuare responsabilità, tempi e modalità di attuazione per gli interventi possa rappresentare a sua volta un aspetto positivo. Ovviamente, dipenderà dalla sua attuazione.

In conclusione, riteniamo che il decreto presenta vari aspetti positivi: la concentrazione degli interventi, il rafforzamento dell'azione di coordinamento tra i vari livelli di Governo. Non va, però, dimenticato, come dicevo, che il problema principale per il nostro Mezzogiorno è la qualità dei servizi pubblici che riflette essenzialmente la gestione della spesa corrente. Questa deve essere, quindi, a nostro avviso, la priorità nell'affrontare il problema del Mezzogiorno senza nulla togliere, ovviamente, all'esigenza di migliorare la gestione delle politiche dal lato della spesa in conto capitale. Bisogna, inoltre, recuperare efficienza.

Lo *stock* di capitale nelle regioni meridionali sembra essere relativamente inferiore e non coerente con l'ammontare