



REGIONALE
DELL'EMILIA ROMAGNA

LE PROPOSTE DELLA CNA
PER L'ATTUAZIONE DELLA PROSPETTIVA FEDERALISTA

ASSEMBLEA REGIONALE

Bologna, 30 maggio 2011

Anticipare la realizzazione di un federalismo a “geometria variabile”,

Questa è la sintesi della proposta che la CNA Emilia Romagna avanza alle Istituzioni Locali ed all’insieme delle Forze Sociali ed alle Rappresentanze economiche della regione.

Con l’iniziativa di questa sera, con i documenti approvati dai nostri Organismi Dirigenti, la CNA dà avvio ad una vera e propria azione volta a spingere il processo decisionale delle Istituzioni in questa direzione, ritenendo la realizzazione della prospettiva federalista utile agli interessi generali del Paese, dei nostri territori e delle nostre imprese.

La CNA Emilia Romagna ha sempre guardato con attenzione all’obiettivo del federalismo, poiché ritiene che possa rappresentare la via maestra per la riforma di una finanza pubblica troppo elevata, i cui conti spesso sono fuori controllo e che, in gran parte del Paese, diviene strumento di spreco e corruzione.

Infatti, le aspettative di regioni come la nostra verso il federalismo erano alte (come dimostrano anche i risultati del sondaggio fra gli imprenditori).

Il notevole residuo fiscale prodotto dai suoi cittadini e dalle sue imprese lasciava ben sperare in una maggiore dotazione e disponibilità di risorse per sostenere le politiche di sviluppo e contenere o ridurre la pressione fiscale.

Tutto ciò, alla luce di quanto sta avvenendo, purtroppo, sembra molto distante dall’avverarsi, nonostante gli ultimi atti come l’approvazione dello schema per il federalismo municipale e l’accordo in commissione bicamerale su quello regionale.

Il progetto federalista fatica ad uscire dagli slogan e resta incardinato all’interno di schemi e logiche ancora di stampo neo centralista, come dimostrano tutte le iniziative legislative e normative messe in campo dal Governo:

- dalle manovre di bilancio fatte con i tagli lineari alla spesa pubblica, alle rigidità del patto di stabilità che inibisce anche alle Istituzioni virtuose le possibilità di investimento, al decreto “mille proroghe” che segue ed integra la legge di stabilità finanziaria con distribuzioni a pioggia in una miriade di rivoli di spesa che non seguono né un impianto razionale e strategico, né una corretta relazione fra le varie competenze istituzionali.

Insomma, la debolezza della politica, incapace di compiere le riforme strutturali necessarie, produce una insufficiente base finanziaria su cui poter innestare con efficacia il progetto federalista.

Sta tutto qui il nodo di fondo che mette in discussione l’attuazione del federalismo e le pur buone intenzioni della legge delega n. 42 del 2009.

Sta tutto qui il rischio che i vari provvedimenti che si susseguono possano portare ad un aumento surrettizio della pressione fiscale e tariffaria.

Ma l'Emilia Romagna non può assistere passivamente a questa deriva: il federalismo, nei suoi principi fondamentali, per regioni come la nostra, resta l'ultima occasione per rilanciare con forza lo sviluppo e poter continuare a svolgere il ruolo di locomotive a beneficio dell'intero Paese.

Perciò, nonostante le contraddizioni e le incertezze, occorre comunque spingere sull'acceleratore della realizzazione del federalismo, per attuarne almeno i principi fondamentali, in particolare quelli che permettono il superamento della spesa storica e l'affermazione di un nuovo sistema della responsabilità nella gestione della cosa pubblica.

La via maestra, in tale contesto, resta quella di puntare all'attuazione di un "federalismo a geometria variabile (o "federalismo differenziato"), consentendo alle Regioni che sono in grado di farlo (*e vogliono farlo*) la gestione di ulteriori competenze.

Ciò può essere reso possibile attraverso l'applicazione dell'art.116 della Costituzione che assegna la possibilità alle regioni di richiedere ulteriori competenze allo Stato Centrale, mentre gli altri territori continueranno a garantire le prestazioni "tradizionali" sulla base di costi standard, cioè con il parametro di riferimento per il finanziamento delle spese relative alle funzioni essenziali.

Chiediamo, perciò alla Regione Emilia Romagna di intraprendere il percorso già seguito da Lombardia, Veneto e Piemonte.

(Vedremo con l'intervento del Dott. Cestari del Centro Studi Sintesi, l'impatto finanziario che una tale ipotesi potrebbe avere sui bilanci delle quattro regioni prese in considerazione.)

Questa soluzione, che appare la più opportuna ai fini del mantenimento dell'equilibrio dei saldi di finanza pubblica, avvicinerrebbe le regioni con sufficienti risorse e capacità gestionali, all'assetto istituzionale proprio delle Regioni a Statuto Speciale, con il vantaggio di non dover ricorrere all'adozione di una legge costituzionale, ma creando al tempo stesso una condizione che stimola gli amministratori "meno virtuosi" ad utilizzare nel migliore modo possibile le risorse assegnate.

Si potrebbe obiettare, però, che in un periodo di forti difficoltà per la finanza pubblica seguito alla grande crisi globale del 2008-2009, come quello che stiamo attraversando, non sia il momento più opportuno per l'attuazione del federalismo.

In realtà, è proprio in un momento come questo, che non è possibile continuare a giustificare un assetto istituzionale che favorisce la rendita e la deresponsabilizzazione.

Inoltre, proprio la scommessa su sistemi locali efficienti nei contesti globalizzati può rappresentare una leva importante per la ripresa.

Una crescente letteratura, infatti, evidenzia oggi l'importanza delle istituzioni informali (*valori e cultura*) e dei legami di fiducia a livello locale, sia come "reti di sostegno" (*aspetto difensivo*) sia come fattori di innovazione (*aspetto dinamico*), per individuare vie di uscita dalla crisi quando i meccanismi sono "grippati".

Insomma, la riforma federalista dello Stato può diventare lo strumento principale per:

- riscrivere in modo moderno il patto fra Nord e Sud,
- riformare i meccanismi di funzionamento della pubblica amministrazione locale (*con il riferimento ai costi standard, e cioè all'efficienza e a una migliore "governance"*),
- definire in modo trasparente gli obiettivi del welfare garantito dalla Repubblica (*con il riferimento ai livelli essenziali delle prestazioni, agli obiettivi di servizio e al patto di convergenza*),
- dare più autonomia dentro un quadro di vero coordinamento fra i diversi livelli di governo.

Molte ricerche, dall'ultima del prof. L. Ricolfi sul "sacco del nord" a quelle prodotte da Unioncamere Veneto, Fondazione Edison, Fondazione Agnelli, ecc., dimostrano al di là di ogni dubbio, l'impatto oltremodo negativo che l'Emilia Romagna ha subito e continua a subire sulla propria capacità di produrre ricchezza, sacrificata sull'altare della "spesa storica" che ha perpetuato la copertura di inefficienze ormai insostenibili.

Da questi dati, infatti, risulta che l'Emilia Romagna vanta un credito annuale pari al 7,7% del proprio PIL, corrispondente a ca. 8 Mld di Euro all'anno, cifra probabilmente sottostimata in quanto ricavata da calcoli basati su ipotesi ultrasolidariste (del fondo perequativo).

Ciò significa che una parte consistente di questa ricchezza, in una Italia efficiente e solidale, poteva essere reinvestita nello sviluppo economico e sociale della nostra regione, riportata cioè, nelle disponibilità dei suoi cittadini e delle sue imprese.

Anche sul piano della relazione competitiva, infatti, l'Emilia Romagna e le altre regioni virtuose del nord, devono misurarsi con un residuo fiscale che non ha paragoni nemmeno nel confronto con le altre regioni più ricche d'Europa, dove il rapporto è significativamente inferiore da un terzo alla metà.

Il perdurare di questa situazione potrebbe determinare un progressivo declino economico per quelle regioni ad alto residuo fiscale, l'impatto del quale, di fronte agli effetti della crisi potrebbe avere ricadute depressive molto pericolose.

Questo è il rischio che corrono in questo momento regioni come l'Emilia Romagna e che, peraltro, in tali condizioni non riuscirebbero a svolgere quella funzione di "locomotiva" a beneficio dell'intero Paese.

L'attuazione del federalismo in maniera differenziata, con un adeguato fondo perequativo nazionale, permetterebbe di graduare la sua realizzazione senza rallentare le realtà più forti che potrebbero così fungere da apripista e da sperimentatori, concedendo alle realtà più in difficoltà tutto il tempo necessario.

Inoltre, la possibilità di avviare concretamente l'attuazione del federalismo in regioni come l'Emilia Romagna, consentirebbe di accelerare anche i tempi del dibattito sulle scelte da compiere per la riduzione dei costi di funzionamento della Pubblica Amministrazione.

Dobbiamo, infatti, aver piena consapevolezza che i fondamentali del Paese, appesantiti ulteriormente dalla crisi economica e aggravati dalle perduranti difficoltà della situazione politica, non consentono di poter abbassare significativamente la base finanziaria su cui si regge il precario equilibrio dei conti pubblici.

Occorre, quindi, fare ulteriori sforzi nella riduzione dei costi di funzionamento della spesa pubblica corrente a tutti i livelli, ricercando qui le risorse necessarie.

L'introduzione del federalismo differenziato con l'aumento delle competenze trasferite dallo Stato Centrale alle Regioni e agli Enti Locali, oltre a bloccare lo sviluppo della spesa storica e consentire di trovare margini di efficienza da una migliore capacità gestionale, va perciò accompagnata con un forte processo di riposizionamento e ristrutturazione istituzionale dell'Emilia Romagna sul paradigma locale/globale, come deve, peraltro, fare l'intero sistema economico.

L'impianto programmatico e legislativo di cui questa regione è già dotata, permette di avviare questo processo di riposizionamento senza dover aspettare ulteriori atti normativi nazionali o modifiche costituzionali, che, anche se concordate, comunque, impiegherebbero un tempo troppo lungo rispetto alle urgenze.

Strumenti come la legge regionale di riordino istituzionale ed il provvedimento normativo per una gestione regionale del Patto di Stabilità territoriale, ad esempio, permettono di avviare già importanti processi di riforma e riassetto della Pubblica Amministrazione in Emilia Romagna, consentendo di:

- promuovere un sistema locale sovracomunale incentrato sul modello dell'Unione di Comuni, intesa quale forma associativa plurifunzionale da incentivare per la gestione dei servizi comunali e per l'integrazione delle politiche di programmazione, valorizzando e sostenendo i processi di fusione di Comuni, rafforzando l'incentivazione delle gestioni associate, costruendo in tale contesto la Città metropolitana di Bologna.

Un tale riassetto istituzionale rappresenterebbe la base per la costruzione di una solida "regione federalista", favorendo, nel contempo ed in maniera determinante, lo stesso processo di semplificazione della macchina burocratica, grazie alla forte riduzione dei centri di produzione normativa e regolamentare.

Occorre rendere ancora più veloce e significativo il processo di riduzione dei costi di funzionamento della macchina amministrativa, anche in regioni virtuose come la nostra, puntando ad una sua realizzazione in tempi brevi.

E' una grande sfida che l'Emilia Romagna può assumere e vincere!

Chiediamo, perciò, ai Presidenti di Anci, UPI e della Lega delle Autonomie di farsi carico di una azione concertata di stimolo del processo, aprendo un vero e proprio "**laboratorio regionale per l'attuazione della riforma federalista della nostra regione**", per costruire quelle basi finanziarie che possono liberare ulteriori risorse da investire sui nuovi obiettivi dello sviluppo e sulla qualità del vivere sociale.

Molto si può e si deve fare. Non si può più attendere!

Come un imprenditore di fronte ai colpi delle crisi e dei cambiamenti delle condizioni competitive dei suoi mercati di riferimento deve ristrutturare la sua organizzazione dell'impresa, così la politica deve fare con le istituzioni.

Ma per disegnare progetti di ristrutturazione organizzativa efficaci e concretamente percorribili, dobbiamo separare gli aspetti della partecipazione e dell'identità territoriale che possono e debbono continuare ad essere rappresentati dai nostri Comuni, anche piccoli, da quelli puramente gestionali che, invece, vanno improntati alla ricerca della maggiore efficienza ed economicità possibile, ricercando a tale proposito le dimensioni quantitative necessarie ad ottenere adeguate scale dimensionali.

Insomma, anche per non girare attorno alle questioni, noi ci chiediamo se queste dimensioni ottimali, non possano essere trovate attorno alla messa in campo di gestioni associate dei servizi a partire da un minimo di 100.000 abitanti.

Una ristrutturazione della gestione organizzativa che farebbe risparmiare nel medio periodo notevoli quantità di risorse oltre ad aumentare la qualità dei servizi offerti alla cittadinanza grazie alla messa in rete delle competenze specialistiche.

Un processo che può essere realizzato senza la necessità di alcuna riforma costituzionale degli assetti istituzionali del Paese, alla quale potrebbe essere così lasciato tutto il tempo necessario per la ricerca dei necessari livelli di condivisione.

L'Emilia Romagna con i suoi poco più di quattro milioni di abitanti è grande come un quartiere di Shanghai.

Il confronto relativo con quelli che ormai rappresentano i centri motori dei flussi internazionali/globali dell'economia, deve far riflettere e spingerci ad accelerare il processo di riposizionamento e ristrutturazione istituzionale sul paradigma locale/globale.

Occorre perciò, che gli obiettivi di cambiamento che assieme abbiamo condiviso nel nuovo Piano Territoriale Regionale, diventino azione concreta ed efficace delle sue Istituzioni, del suo sistema economico e sociale con le sue rappresentanze, se vogliamo veramente costruire quell'"Emilia Romagna del futuro", sempre più competitiva e ad alta qualità sociale.

In questa direzione va la piattaforma programmatica che come CNA abbiamo presentato ad inizio legislatura al Presidente della regione e che è poi confluita nel documento del Tavolo Regionale dell'Imprenditoria, dove si disegnano le proposte a sostegno di un nuovo patto Istituzioni-Forze Sociali per l'Emilia Romagna del futuro.

Il federalismo è parte di tutto ciò: ne può essere strumento e leva, oppure vincolo e limite.

Sta a tutti noi lavorare affinché sia una opportunità per favorire il radicale cambiamento dell'Italia e rimettere il nostro Paese sul cammino dell'efficienza e dello sviluppo, per ricostruire un ambiente favorevole allo sviluppo economico e sociale diffuso ed al tempo stesso fornire una prospettiva alle giovani generazioni.

Il forte impegno che la CNA va approfondendo su questi temi, risponde al ruolo di forza sociale rappresentativa di interessi generali, cioè di categorie portatrici di interessi più ampi e consapevoli che solamente all'interno di territori ad alta qualità dello sviluppo, possono trovare alimento e successo le aspirazioni e le iniziative economiche di quel sistema imprenditoriale diffuso che caratterizza così fortemente la geografia dei nostri luoghi.

L'iniziativa per la riforma della Pubblica Amministrazione, per la riduzione dei costi della burocrazia e delle ripetitività istituzionali, degli eccessi e degli sprechi, per la riduzione del debito pubblico e della pressione fiscale su impresa e lavoro, contro l'evasione fiscale e l'illegalità, è un tutt'uno con quella per la responsabilizzazione nella gestione della cosa pubblica e della politica nel suo complesso.

Il federalismo ne può essere uno strumento fondamentale!