



CONFCOMMERCIO
IMPRESE PER L'ITALIA

CON LE REGIONI
PER UN'ITALIA COMPETITIVA



1. Lo scenario

Tecnicamente conclusa la fase di recessione, il 2010 è l'anno del ritorno alla crescita. Ma si tratta – come è noto – di una crescita modesta e fragile. Per il nostro Paese, in particolare, l'incremento del PIL dovrebbe attestarsi intorno ad un punto percentuale, ed ancor più contenuto dovrebbe risultare l'incremento dei consumi delle famiglie.

E', dunque, uno scenario di difficile transizione, in cui la crisi morde ancora il tessuto dell'economia reale, e lo fa, anzitutto, in termini di crescita della disoccupazione. Disoccupazione in crescita anche nel nostro Paese, seppure in misura più contenuta rispetto a quanto si registri altrove. E ciò anche grazie alla consapevolezza e alla volontà – condivisa tra istituzioni e parti sociali - di preservare il più possibile la continuità dei rapporti di lavoro tanto come condizione di coesione sociale, quanto come condizione di ritorno alla crescita ed allo sviluppo.

Già recuperare le posizioni del pre-crisi non sarà, comunque, agevole e richiederà tempo. Lento e faticoso sarà soprattutto il riassorbimento della disoccupazione.

Per accelerare la dinamica del ritorno alla crescita, occorre, allora, fare tesoro della "lezione" principale della crisi, cioè della rivalutazione delle ragioni dell'economia reale e del lavoro. E questo significa, soprattutto in Italia, impegno per il rafforzamento della capacità competitiva di quel sistema di impresa diffusa, che costituisce la struttura portante dei processi di sviluppo territoriale.

Piccole e medie imprese ed imprese dei servizi – protagoniste dello sviluppo territoriale – hanno infatti la necessità, oggi più che mai, di un contesto di regole e di politiche, e certo anche di ragionevoli risorse, che ne sostengano, a qualsiasi livello dimensionale, competitività e produttività. Che ne sostengano crescita qualitativa e dimensionale, anche attraverso aggregazioni di gruppo e relazioni di distretto, di filiera e di rete.

Dar risposta a queste necessità significa cogliere opportunità per l'intero Paese. Tenendo presente, in particolare, che, già oggi, le imprese dei servizi di mercato contribuiscono alla formazione del valore aggiunto e dell'occupazione in misura superiore al 40% del totale. E, soprattutto, ricordando che è proprio da questa economia dei servizi, e dai suoi incrementi di produttività, che potrà venire una spinta importante al rafforzamento della crescita.

Proprio in considerazione del ruolo, del rilievo dei compiti istituzionali delle Regioni nella Costituzione formale e materiale del Paese, il nostro auspicio, la nostra richiesta fondamentale è allora che le prossime legislature regionali siano occasione per fare avanzare, in ciascuna area territoriale e nel Paese nel suo complesso, buone scelte riformatrici, che meritano di essere definite e poste in opera con la più ampia convergenza istituzionale, politica e sociale.

Sarebbe, tra l'altro, un buon modo per festeggiare giustamente, e per non celebrare retoricamente, nel 2011, i 150 anni dell'Unità d'Italia. Di un'Italia che scelga di crescere di più e meglio, rafforzando la sua coesione sociale e territoriale.



2. Una politica per le PMI e per l'impresa diffusa

"Think small first": è questo – "pensare anzitutto in piccolo" - il principio cardine dello *Small Business Act*, ossia della strategia europea di valorizzazione delle PMI, fatta propria dal nostro Paese con una specifica Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Strategia che riconosce la necessità di politiche dedicate alle PMI come condizione fondamentale per la loro crescita e, in questo modo, per il loro contributo determinante ad un realistico perseguimento dell'obiettivo di Lisbona: fare dell'economia europea "l'economia più competitiva e dinamica al mondo basata sulle conoscenze, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e più qualificati posti di lavoro e con una maggiore coesione sociale".

E' una strategia che - nell'Europa delle Regioni e nell'Italia federale, e nel tempo della transizione difficile dalla recessione al ritorno alla crescita – richiede e sospinge l'impegno delle Regioni italiane, delle loro politiche e delle loro pubbliche amministrazioni.

Impegno concreto: per scelte di tutela della legalità e della sicurezza contro ogni forma di criminalità; per scelte di riconoscimento del pluralismo imprenditoriale come condizione strutturale di democrazia economica; per scelte di apertura dei mercati e di attenzione alle ragioni dei consumatori, declinate attraverso una concorrenza a parità di regole; per scelte di rafforzamento della competitività complessiva delle diverse aree territoriali nel contesto del mercato globale.

Una competitività che, anzitutto, richiede alle Regioni di operare con costante determinazione – a partire dal terreno del controllo e della riqualificazione della spesa sanitaria, ove è cruciale la messa a sistema del processo di monitoraggio dei fattori di spesa, di cui all'art. 2 dell'intesa Stato-Regioni del dicembre del 2009 - per il miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa e per l'accrescimento della qualità della spesa pubblica, anche ai fini della riduzione degli oneri burocratici e dell'accelerazione dei tempi di pagamento delle pubbliche amministrazioni.

Una competitività che richiede una sempre più compiuta integrazione tra politica industriale e politica per i servizi fondata sulle liberalizzazioni ancora necessarie nei servizi pubblici locali, sul sostegno all'innovazione – tecnologica ed organizzativa – dell'impresa diffusa ed al capitale umano, sulla valorizzazione dell'identità italiana e della sua offerta turistica come straordinario asset del Paese, sul ruolo pro-competitivo del pluralismo distributivo, sul potenziamento del sistema dei trasporti e della logistica, sulla riduzione dei costi dell'approvvigionamento energetico e sulla costruzione dello sviluppo ambientalmente sostenibile come opportunità di innovazione tecnologica, di specializzazione produttiva, di crescita occupazionale.

3. Federalismo istituzionale e federalismo fiscale

Nel 2001, la riforma del Titolo V della Costituzione ha delineato il profilo istituzionale di un Paese a federalismo imperfetto ed incompiuto.



Imperfetto ed incompiuto, perché segnato dal primato negativo del conflitto di competenza. Imperfetto ed incompiuto, perché resta ancora molto da fare. Tanto sul piano istituzionale per la migliore, e cioè più collaborativa, definizione del "chi fa che cosa": attraverso un'architettura di attribuzione delle competenze più certa, inequivoca e "vocata" al loro coordinamento; con il varo della "Carta delle Autonomie", ma anche con il superamento del bicameralismo perfetto e l'istituzione della Camera delle Regioni. Quanto sul piano di una conseguente e corretta attribuzione di responsabilità di spesa e di imposizione, attraverso l'attuazione dell'art. 119 della Costituzione in materia di federalismo fiscale.

Il percorso va, dunque, rapidamente portato a compimento. E, intanto, vanno privilegiate – sul piano costituzionale e politico - logiche e scelte, metodi e strumenti saldamente improntati al principio della leale collaborazione e finalizzati al raggiungimento di intese interistituzionali. Le intese raggiunte tra Stato e Regioni per il contrasto della crisi e per il sostegno dell'economia e del lavoro – in materia di finanziamento degli ammortizzatori in deroga, così come in materia di risposta ai bisogni abitativi delle famiglie e di semplificazioni procedurali dell'attività edilizia – sono la migliore riprova della possibilità e dell'utilità di un simile approccio.

Importanti cantieri di lavoro sono stati, peraltro, avviati, ed anzitutto è stata rilasciata al Governo delega in materia di federalismo fiscale, sulla scorta di un processo che ha visto maturare una preziosa convergenza interistituzionale e tra le forze politiche.

Lo sottolineiamo, perché una simile, costruttiva ricerca di convergenze resta – a nostro avviso – un'opzione di metodo vitale per il perfezionamento ed il completamento del federalismo, e, più in generale, per l'insieme delle riforme – istituzionali certo, ma anche economiche e sociali – che, nel nostro Paese, restano necessarie ed urgenti.

E' indubbia l'oggettiva complessità della costruzione di un federalismo fiscale giustamente pro-competitivo e solidale in un Paese come il nostro. Gravato cioè, sotto il profilo della finanza pubblica, dal macigno storico del debito. E caratterizzato, sotto il profilo delle economie territoriali, da profonde differenziazioni in termini di distribuzione della ricchezza e di capacità fiscale.

Sciogliere questi nodi sarà appunto compito dei decreti delegati, che scandiranno le tappe di una non breve fase transitoria. A partire dal primo decreto delegato che, entro il 2010, dovrebbe fare chiarezza sulle "cifre" del federalismo fiscale.

E' bene, allora, che siano state individuate sedi dedicate per l'approfondimento – tecnico, politico ed interistituzionale - dell'intero processo: la Commissione parlamentare bicamerale, la Commissione tecnica paritetica, la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica. E', però, parimenti necessario che queste sedi – così come i Consigli delle autonomie locali di cui all'art. 123 della Costituzione - assicurino forme stabili ed organizzate di confronto e collaborazione con le rappresentanze delle forze sociali. Tanto più necessario nel momento in cui emerge, con sempre maggiore chiarezza ed urgenza, l'esigenza che il processo di costruzione del federalismo fiscale si incroci con riforme profonde del nostro sistema fiscale, tali da consentirne semplificazioni sostanziali, maggiore equità e concorso al rilancio della crescita e dello sviluppo attraverso una progressiva riduzione della pressione fiscale complessiva.

La delega ha, intanto, individuato alcuni importanti principi di riferimento per la realizzazione di questo "incrocio" riformatore: il rispetto dello Statuto del contribuente ed il contrasto dell'evasione; la



determinazione periodica del limite massimo della pressione fiscale e del suo riparto tra i diversi livelli di governo; il concorso di tutti i livelli di governo al rispetto degli impegni derivanti dal Patto europeo di stabilità e di crescita, anche attraverso meccanismi di incentivazione dei comportamenti “virtuosi” e di penalizzazione dei comportamenti “non virtuosi”; il superamento del criterio dei volumi di spesa storica e l’adozione della metodologia dei costi standard per le perequazioni, in favore delle Regioni con minore capacità fiscale per abitante, necessarie per le “prestazioni concernenti i diritti civili e sociali”.

In breve, buoni principi di maggiore responsabilità e di rafforzata rendicontabilità nelle scelte di spesa e nel ricorso alla leva fiscale. Occorre il massimo impegno affinché questi principi trovino coerente e compiuta applicazione in sede di decreti delegati e, soprattutto, nel farsi concreto del federalismo fiscale.

Per questo, chiediamo l’impegno di tutti: dello Stato, delle Regioni, delle Autonomie territoriali e locali. Oggi, lo chiediamo particolarmente alle Regioni, posto che il tempo delle loro prossime legislature coinciderà, in buona sostanza, con il tempo della transizione al federalismo fiscale.

4. Competitività e politiche di settore: commercio, turismo e servizi

Le Regioni sono interlocutori determinanti per il sistema delle imprese. Sia per le loro competenze in materia di regole per lo svolgimento dell’attività d’impresa, sia per le politiche – di contesto e di settore – che esse sviluppano e da cui può derivare un importante contributo al rafforzamento della competitività delle imprese e dei territori nel loro complesso.

Il coordinamento delle competenze e delle politiche delle Regioni è, dunque, aspetto essenziale di una più complessiva strategia di rafforzamento della capacità di azione del Paese come “sistema”. La Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome, così come la Conferenza Stato-Regioni e la Conferenza Unificata, sono, anche da questo punto di vista, spazi istituzionali fondamentali, meritevoli di ogni valorizzazione e, in specie, della definizione di relazioni strutturate e permanenti con le parti sociali.

Per quel che riguarda la regolamentazione dell’attività d’impresa, le Regioni sono ora chiamate – sulla scorta del decreto legislativo predisposto dal Governo e su cui la Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome ha già espresso parere positivo, seppur condizionato all’accoglimento di taluni emendamenti – a dare attuazione alla direttiva comunitaria del 2006 (la cosiddetta “direttiva Bolkestein”) in materia di libertà di stabilimento e di prestazione di servizi nel mercato interno europeo.

Le disposizioni recate dal richiamato decreto confermano gli obiettivi della direttiva in materia di concorrenza, di corretto ed uniforme funzionamento del mercato, di accessibilità dei servizi da parte degli utenti, di semplificazione dei procedimenti amministrativi, anche attraverso la verifica della conformità di regimi di autorizzazione e di requisiti a principi generali di trasparenza, proporzionalità e parità di trattamento.

Ferma restando la necessità dell’affinamento del loro impatto su taluni specifici settori di attività, da tali disposizioni potrebbero trarre positivo impulso coordinate normative e politiche regionali per la



riduzione degli oneri amministrativi e per la semplificazione delle procedure che, facendo anche leva sulle opportunità offerte dall'ICT, rinnovino l'esperienza degli "Sportelli Unici per le Attività Produttive" e la integrino con l'esperienza nascente delle "Agenzie per le Imprese".

Queste Agenzie, promosse anche dalle Associazioni imprenditoriali, avranno, infatti, compiti di istruttoria delle pratiche amministrative, coadiuvando – e, in taluni casi, sostituendo – gli Sportelli Unici. Insomma, un buon modello di sussidiarietà orizzontale, cioè di relazione cooperativa tra funzione pubblica ed iniziativa organizzata dei privati.

Ma la nostra richiesta è anche che il lavoro di attuazione della "direttiva Bolkestein" sia l'occasione per l'apertura di un impegnativo confronto con le Regioni sul commercio italiano. Cioè su un modello di pluralismo distributivo, che ha recato un importante contributo al contenimento dell'inflazione e che così profondamente partecipa alla definizione dell'identità di città e territori.

Un modello che, oggi più che mai, richiede, per ben "funzionare", una competizione a parità di regole fra tutti i suoi attori.

Le trasformazioni e le potenzialità di questo modello – costantemente impegnato nella costruzione di servizi che rispondano ai mutamenti degli stili di vita e di consumo dei cittadini, in particolare attraverso la valorizzazione della tipicità e della qualità del *made in Italy* – possono essere accompagnate ed incentivate: con un migliore coordinamento delle competenze nell'ambito del "federalismo commerciale"; con il riconoscimento e la promozione del valore della qualificazione professionale; con una compiuta, concertata e condivisa valutazione d'impatto delle scelte di programmazione commerciale sui suoi equilibri strutturali e, in particolare, sulle medie superfici; con una piena integrazione tra urbanistica generale ed urbanistica commerciale, che affronti in un'ottica unitaria le questioni della attrattività e della qualità degli spazi pubblici e della logistica urbana, con particolare riferimento al tema dei parcheggi, dei piani urbani del traffico e della distribuzione urbana delle merci. In questo quadro, andrebbe anche affrontata la riforma delle locazioni commerciali; assicurata una lotta incisiva alla contraffazione ed all'abusivismo commerciale; potenziata l'assistenza tecnica sviluppata attraverso l'intervento dei "CAT", anche nella prospettiva della costituzione delle "Agenzie per le imprese".

Innovazione tecnologica ed organizzativa e più efficienti relazioni di filiera consentirebbero, ancora, importanti incrementi di produttività nel commercio, con conseguenti benefici sui prezzi praticati ai consumatori finali.

Basti pensare, al riguardo, a quanto potrebbe essere concretamente fatto per la modernizzazione della filiera agro-alimentare. A condizione che, magari sulla scorta di fantasiose ricostruzioni della catena del valore, non si coltivi l'idea neo-bucolica dei "mercatini degli agricoltori" e, comunque, il *dumping* delle vendite dirette dei produttori agricoli. Concorrenza sì. Ma, sempre e comunque, a parità di regole.

L'identità italiana è, inoltre, uno straordinario asset competitivo per il nostro export e per l'internazionalizzazione del nostro sistema dei servizi: con determinazione, vanno dunque tutelati e valorizzati *made in Italy*, *Italian concept* ed *Italian style*, anche attraverso efficienti sistemi di tracciabilità.

Le caratteristiche proprie del comparto turistico, la sua trasversalità rispetto agli altri comparti economici ed i suoi effetti incrementali rispetto agli andamenti economici territoriali, i nuovi orientamenti



emergenti sui mercati, pongono al centro della riflessione la necessità di un approccio integrato delle tematiche legate al settore, che superi un modello di "competenze strette". Occorre, in sostanza, passare da una visione di "comparto turismo" ad una più ampia di "sistema turismo".

Proprio per questo – dopo l'istituzione del Ministero del Turismo – la *governance* del sistema andrebbe completata con un Comitato permanente, che veda la partecipazione dei rappresentanti delle Regioni e delle forze sociali.

In ciascuna Regione, poi, l'Assessorato al Turismo dovrebbe agire come soggetto propulsore per la realizzazione degli obiettivi indispensabili per lo sviluppo del settore, coinvolgendo, per competenza, altri Assessorati (infrastrutture, reti di comunicazione, pianificazione territoriale, agricoltura, ambiente, formazione, etc.), proprio perché dedicati alla crescita ed allo sviluppo del territorio nel suo complesso.

La produzione normativa e le modalità di esercizio delle competenze delle Regioni e delle amministrazioni locali sono una variabile fondamentale rispetto allo sviluppo del turismo nel territorio ed al conseguente incremento degli investimenti imprenditoriali e delle relative ricadute occupazionali.

Si sottolinea, allora, l'esigenza di una condivisione di linee comuni di indirizzo tra le diverse Regioni in riferimento, ad esempio: all'identificazione degli "uffici turistici"; alla classificazione delle strutture ricettive, alberghiere ed extra-alberghiere, con l'individuazione di requisiti minimi comuni; alla revisione delle normative regionali sul demanio, anche alla luce della procedura di infrazione operata dalla Commissione per quanto riguarda il diritto di insidenza, riconoscendo il valore degli investimenti realizzati dalle imprese sul demanio ed assicurando un reale coordinamento nei confronti degli Enti locali (Comuni) che hanno ricevuto la subdelega nella gestione del demanio marittimo.

Un maggior reale coordinamento tra le normative delle diverse Regioni eviterebbe alcuni effetti distorsivi del mercato, assicurando nel contempo maggiori certezze all'utente-turista.

Un compiuto coordinamento fra tutti i soggetti coinvolti appare, poi, particolarmente importante per favorire la maggiore produttività della spesa per iniziative promozionali, e dunque per assicurarne la più stretta funzionalità con l'obiettivo di incrementare i flussi dell'*incoming* verso la destinazione Italia ed i suoi territori.

Sistema-turismo per il sistema-Paese, dunque. Da questo punto di vista, l'opportunità di Expo 2015 – appuntamento straordinario per l'intero Paese – potrà essere pienamente colta, se, tra l'altro, si saprà far leva sull'azione di rete dell'intero sistema dell'ospitalità turistica italiana e, più in generale, delle imprese del terziario.

Quanto ai servizi alle persone ed alle imprese, essi possono svolgere un ruolo rilevante rispetto all'obiettivo complessivo di ampliamento e qualificazione dell'offerta delle economie territoriali. Lo sviluppo dei servizi può essere significativamente sostenuto da idonee politiche pubbliche, ad ogni livello ed anche a livello regionale. Si pensi, ad esempio, alla relazione tra politiche di riforma della sicurezza sociale ai fini della sua maggiore sostenibilità ed inclusività e sviluppo dei servizi alle persone in un'ottica integrativa della sanità pubblica e, più in generale, delle politiche sociali. Si pensi, ancora, alla relazione tra lo sviluppo dei servizi alle imprese ed i processi di liberalizzazione dei servizi pubblici locali, nonché al rapporto tra processi di ammodernamento delle pubbliche amministrazioni, contrasto del *digital divide* e sviluppo dell'ICT.



In generale – per l'intera area delle imprese dei servizi – sarà poi particolarmente importante che si dia concreto seguito alle indicazioni dello *Small Business Act* e della conseguente Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri, volte a favorire la partecipazione delle PMI agli appalti pubblici.

5. Infrastrutture, trasporti e logistica

Come evidenziato anche nell'Allegato al Documento di Programmazione Economica e Finanziaria 2009-2013, la debolezza infrastrutturale italiana rappresenta una criticità storica. Criticità acuita dagli effetti del "combinato disposto" della diffusione della "sindrome di Nimby", del conflitto di competenze, del contenzioso amministrativo, della complessità e dell'instabilità del quadro normativo e procedurale, delle incertezze circa adeguatezza e stabilità dei finanziamenti.

Qui più che mai, occorrono maggiore coordinamento e maggiore responsabilità. A tutti i livelli ed in ogni ambito. Dal livello delle competenze costituzionali ad un generale efficientamento procedurale, sulla scorta dell'esperienza della "legge obiettivo" del 2001, così come delle più recenti previsioni in materia di "organi commissariali".

L'efficienza dei sistemi di trasporto e logistica costituisce una condizione essenziale per la capacità competitiva di tutto il tessuto imprenditoriale e, più in generale, del sistema Paese.

Traffico e congestione stradale generano una dilatazione dei tempi di percorrenza della rete italiana che, in alcune aree del Paese, supera il 50% rispetto a normali condizioni di esercizio. In Italia, il costo complessivo della congestione stradale è oggi stimato nell'ordine di 30 miliardi di euro all'anno. All'incirca, il 2% del PIL, e, dunque, all'incirca il doppio del dato medio europeo.

Si tratta di pesanti criticità sul fronte delle accessibilità territoriali che, per essere efficacemente affrontate e risolte, richiedono la piena integrazione tra pianificazione dei sistemi di trasporto e logistica e la più generale pianificazione dell'uso del territorio.

Per l'efficacia complessiva dei sistemi, sono, dunque, necessari interventi integrati:

- sulle diverse modalità di trasporto, in un'ottica multimodale;
- sugli assi e sui nodi delle reti;
- sulle reti principali e su quelle secondarie di distribuzione capillare.

Occorre, allora, accelerare il potenziamento infrastrutturale, a cominciare dai corridoi prioritari europei (Corridoio 5 Lisbona-Kiev, Corridoio dei due mari Genova-Rotterdam, Corridoio 1 Berlino-Palermo), ponendo anche attenzione, in un'ottica integrata, alle reti secondarie di accesso e distribuzione capillare, e alle strutture logistiche di supporto per una reale diffusione dello sviluppo. E va, altresì, affrontato il nodo del potenziamento delle dotazioni infrastrutturali per l'asse Tirreno-Adriatico.

In particolare, è necessario ridurre i vincoli e migliorare la fluidità delle catene logistiche e di trasporto nei punti di interscambio, anche attraverso una politica di marketing territoriale che permetta l'attrazione di investimenti in piattaforme per il trattamento e la distribuzione delle merci.



Inoltre, il pieno sviluppo delle autostrade del mare, all'interno di un rilancio complessivo dei traffici e delle attività marittime, costituisce un tassello importante nella costruzione di un ruolo strategico per l'Italia come piattaforma logistica europea nel Mediterraneo. Ma affinché tale scenario si realizzi, bisogna potenziare in maniera selettiva le infrastrutture portuali e retroportuali, ed i loro collegamenti con il territorio, ponendo particolare attenzione al rapporto, spesso critico, tra porti e città ospitanti.

6. Politiche per la città e progettazione concertata

Anche nel nostro Paese, le città sono state, nell'ultimo decennio, elemento trainante del processo di crescita e di sviluppo. L'occupazione vi è cresciuta di circa il 10%. Nelle principali quindici aree urbane, che costituiscono sistemi produttivi estesi, si concentra circa il 35% di tutta l'occupazione e si realizza oltre il 40% di tutto il valore aggiunto nazionale, con un apporto dei servizi di circa il 77%.

Le città, dunque, producono soprattutto servizi, e, nelle città, la loro produttività è più elevata e crescente. Le città, insomma, sono motori di crescita e di sviluppo soprattutto per l'apporto dei servizi, e le città sono i "laboratori" della loro innovazione.

La sfida è, oggi, quella di ripensare le città come spazi densi di relazioni produttive e sociali, in cui ci si senta sicuri e dove sia fondamentale l'attenzione al "verde" ed alla qualità dell'aria. Con un approccio al territorio integrato e "dal basso", che tenga insieme le ragioni della vitalità economica, della riqualificazione ambientale, del miglioramento della qualità della vita.

Positive esperienze realizzate in alcune importanti città segnalano la validità di metodi e laboratori di progettazione concertata, in cui tutti gli attori del sistema-città (amministratori, cittadini, consumatori, imprenditori, parti sociali) siano chiamati - nel rispetto, ovviamente, dei ruoli e delle responsabilità di ciascuno - a dare il proprio contributo, a manifestare le proprie esigenze, a mettere insieme esperienze e capacità professionali.

Un campo privilegiato di azione di simili laboratori dovrebbe essere quello della realizzazione di un decisivo salto di qualità dell'esperienza dei "centri commerciali naturali" verso il modello dei "distretti urbani del commercio": strumenti di condivisa gestione pubblico/privata per l'aggregazione di imprese diffuse in uno specifico contesto urbano, che da esse viene animato e valorizzato con promozioni, eventi ed anche attraverso l'organizzazione di servizi comuni di carattere pubblicistico (ad esempio, trasporto e parking, gestione dei rifiuti e pulizia, cura del verde, etc.).

Tutto ciò richiede regole strutturate di relazione e confronto tra Amministrazioni ed Associazioni di rappresentanza delle imprese, così come la definizione di stabili strumenti di finanziamento di questi processi, tanto più nella prospettiva del federalismo fiscale prossimo venturo.

Nelle principali aree urbane del Paese è insediato il 70% delle attività del terziario. Nelle stesse aree, si concentra una analoga percentuale della domanda di mobilità, a fronte di una dotazione infrastrutturale assolutamente insufficiente.



Per governare con efficacia il fenomeno della mobilità urbana, occorre innanzitutto superare una logica di intervento “emergenziale”. La strada che si dovrebbe perseguire, invece, è quella di potenziare una strategia di intervento di medio-lungo periodo nel campo della mobilità urbana delle persone e delle merci, che sappia integrare le politiche settoriali dei trasporti con quelle più generali relative alle modalità d’uso del territorio, e che sappia tralasciare, con misure omogenee nell’ottica del bacino di traffico, i limitati confini dei municipi coinvolti.

Erano questi, peraltro, i principali obiettivi dei Piani Urbani della Mobilità, strumenti che andrebbero rilanciati e sostenuti, all’interno di un processo integrato di riqualificazione urbana, capace di restituire “qualità” ai centri storici - e non solo - delle nostre città, di assicurare una equilibrata compresenza ed una reale integrazione delle diverse funzioni cittadine, di rafforzare la coesione sociale e di dare una spinta decisiva allo sviluppo economico territoriale.

Componenti rilevanti di una simile strategia, giustamente attenta alle ragioni dell’ambiente, sarebbero misure di incentivazione dei *check-up* energetici, dell’installazione di *F.A.P.*, di utilizzo di macchinari, attrezzature e veicoli a basso impatto ambientale, e scelte di pianificazione ed investimento in piattaforme logistiche “di ultimo miglio” in rete con poli logistici esterni.

7. Energia ed ambiente

Il principio costituzionale della competenza concorrente tra Stato e Regioni in tema di produzione, trasporto e distribuzione dell’energia, introdotto dalla riforma costituzionale del 2001, affida ampi spazi di intervento alle Regioni sulle questioni energetiche. Coinvolgendole anche in termini di compartecipazione al raggiungimento degli obiettivi vincolanti, fissati a livello europeo e da conseguirsi entro il 2020, in materia di riduzione delle emissioni di gas serra del 20%, di soddisfacimento del 20% del fabbisogno energetico attraverso le fonti rinnovabili, di aumento del 20% dell’efficienza energetica.

In questo contesto, occorre che il nostro Paese semplifichi robustamente la complessità procedurale frutto della *devolution* energetica, e si impegni con determinazione per la ricerca di nuovi canali di approvvigionamento di energia, per la modernizzazione delle dotazioni infrastrutturali e per un corretto sviluppo sostenibile del territorio. È allora evidente l’importanza di una corretta pianificazione regionale, che concorra tanto al perseguimento di obiettivi di economicità, sicurezza e sostenibilità degli approvvigionamenti energetici, quanto ad assicurare alle imprese operanti nei diversi territori la possibilità di cogliere le opportunità emergenti dalle nuove tecnologie in tema di fonti rinnovabili, e di efficienza e risparmio energetico, anche mediante la promozione di strumenti di *audit* e *check-up* energetico per le imprese.

I Piani Energetici dovranno perseguire il giusto equilibrio tra dotazione infrastrutturale e sostenibilità ambientale, assicurando, inoltre, efficienza e competitività al mercato dell’energia e snellendo, quindi, i processi autorizzativi a livello locale.

Le politiche regionali sono poi chiamate ad assumere come sempre più prioritari gli interventi concernenti la risorsa-ambiente. E l’efficacia delle politiche ambientali richiede un sistema di azioni



di tipo intersettoriale per rafforzare le sinergie e le complementarità fra tutti i soggetti coinvolti: istituzioni, cittadini ed imprese.

Per quanto riguarda queste ultime, va ricordato che sono gravate da pesanti oneri amministrativi e procedurali. L'incidenza di questi oneri è, tra l'altro, inversamente proporzionale alla dimensione dell'azienda per una elevata componente di costi fissi generati da un complesso sistema autorizzatorio e da una molteplicità di procedure.

Anche in questo caso, semplificare è assolutamente necessario. Per ridurre tempi ed oneri, ma anche per favorire un rispetto sostanziale delle norme ambientali, che può peraltro innescare importanti processi di innovazione.

Quanto ai Piani regionali di gestione dei rifiuti, essi dovranno essere ora raccordati con l'imminente avvio del nuovo sistema di tracciabilità dei rifiuti (Sistri). Sempre in fase di attuazione di tali Piani, andrebbero introdotte disposizioni per l'avvio, da parte dei singoli Comuni, di specifiche campagne di pesatura dei rifiuti, anche al fine di fornire al Ministero dell'Ambiente dati puntuali e circostanziati per la revisione dei coefficienti di produzione dei rifiuti ai fini di una corretta transizione dal regime di ta.r.s.u. a quello di tariffa.

8. Fondi strutturali – F.A.S.

La necessità di assicurare, a contrasto della crisi, il finanziamento di politiche infrastrutturali ed anticicliche ha indotto il Governo a fare ricorso alle risorse finanziarie di origine comunitaria (Fondi strutturali) e soprattutto a quelle della politica regionale nazionale (FAS, Fondo per le Aree Sottoutilizzate).

Circa 10,5 miliardi di euro di risorse FAS 2007/2013 sono stati già utilizzati come copertura di interventi urgenti di varia natura. Ulteriori 16,5 miliardi sono confluiti nei Fondi Infrastrutture ed Occupazione, mentre altri 9 miliardi sono stati trasferiti in un nuovo fondo, istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri (Fondo per il sostegno all'economia reale).

Ad oggi, la dotazione del FAS per le Regioni ammonta a circa 27 miliardi di euro, a fronte dei 43 miliardi originariamente previsti dalla Delibera CIPE 166/2007.

E', dunque, urgente l'approvazione dei Programmi Attuativi Regionali (P.A.R.) da parte del CIPE, dopo che gli stessi sono stati rivisitati alla luce delle indicazioni fornite dallo stesso CIPE, volte, tra l'altro, a ribadire il valore strategico delle politiche di contesto come fattore imprescindibile per lo sviluppo sociale ed economico dei territori. Per lo sviluppo e la coesione territoriale sono, infatti, essenziali investimenti in accessibilità (reti e collegamenti), istruzione, legalità e servizi essenziali alla persona (reti idriche, qualità dell'ambiente, assistenza).

L'attuazione dei P.A.R. dovrebbe favorire in primo luogo l'accessibilità dei territori, specialmente delle aree rurali e montane, e la riqualificazione dei centri urbani, anche attraverso misure di sostegno e di valorizzazione delle Zone Franche Urbane recentemente approvate dalla Commissione Europea, e la sperimentazione, nel Mezzogiorno, di ulteriori forme di fiscalità di vantaggio.



Gli interventi di contesto finanziati dal FAS, attraverso i Programmi Attuativi Regionali, devono poi essere complementari e funzionali all'utilizzo dei Fondi Strutturali, finalizzati, invece, anche a contribuire al finanziamento di investimenti meno tradizionali e più innovativi da parte delle imprese.

Va sottolineato, al riguardo, che, quando si parla di innovazione, non si può più prescindere dalla orizzontalità degli interventi, che devono essere diretti tanto alla manifattura quanto alle attività dei servizi, secondo le specifiche caratterizzazioni di ciascun settore. Positive esperienze in materia di bandi regionali per l'innovazione del sistema dei servizi meritano, ora, di essere messe a sistema, implementate e valorizzate.

Giunti, ormai, quasi al giro di boa della programmazione 2007-2013 dei fondi comunitari, emerge la necessità di accelerare l'azione regionale per il loro impegno ed il loro utilizzo, avanzando rapidamente nel processo attuativo dei P.O.R. e dei POIn. Per questi ultimi, bisogna far sì che il ritardo di una o più Regioni nella predisposizione dei progetti non vada a discapito delle Regioni più celeri. Il tutto con una costante verifica – ex-ante ed ex-post – del miglioramento della produttività e della qualità di azioni e spesa. Rafforzamento delle capacità tecnico-progettuali delle amministrazioni regionali e procedure di effettivo partenariato possono significativamente concorrere al raggiungimento di questi obiettivi.

9. Credito e valorizzazione del sistema di garanzia collettiva fidi

Anche l'impatto della crisi sulla gestione finanziaria delle imprese e sulle condizioni di accesso al credito bancario ha confermato la validità del meccanismo dei fondi di garanzia collettiva fidi.

E' una "lezione" della crisi che, dunque, conferma l'utilità delle scelte operate dalle Regioni ai fini del potenziamento dell'azione di tali fondi e dell'accompagnamento dei processi evolutivi del sistema dei consorzi e delle cooperative di garanzia dei fidi. Il plus competitivo di questo sistema è infatti la relazione di prossimità con le imprese e con il territorio. Essa genera un ricco patrimonio informativo circa i concreti andamenti dell'attività d'impresa e le sue prospettive, che integra i meccanismi standardizzati di valutazione del merito di credito, temperandone, soprattutto laddove troppo meccanicamente applicati alle PMI, eccessivi effetti selettivi.

Si tratta, dunque, di linee di azione, che chiediamo alle Regioni di confermare e potenziare in una prospettiva di crescente qualificazione del sistema di garanzia collettiva dei fidi, e di sinergia del suo operato anche con le agenzie finanziarie per lo sviluppo promosse dalle stesse Regioni.

Per il Mezzogiorno e per il suo sviluppo, riteniamo debbano essere altresì colte tutte le potenzialità del progetto della "Banca del Mezzogiorno", in ragione del contributo che essa potrà certamente recare "al riequilibrio del territorio nazionale attraverso lo sviluppo del credito nel Mezzogiorno", e in specie di quello finalizzato al rafforzamento della sua dotazione infrastrutturale ed al finanziamento degli investimenti di medio-lungo termine delle imprese operanti nell'area.

10. Lavoro e Formazione, Welfare e Sanità



L'intesa tra Stato e Regioni per il finanziamento degli ammortizzatori in deroga è stata aspetto essenziale della strategia di protezione del capitale umano in risposta alla crisi. E' dunque di primaria importanza il buon esito dei confronti in corso, a livello regionale, per l'utilizzo di tali ammortizzatori anche per l'anno 2010.

Si tratta, peraltro, di una esperienza – anche qui, se si vuole, di una “lezione” della crisi – che sollecita, come è noto, una più generale messa a sistema, una più inclusiva riforma del sistema degli ammortizzatori sociali ed un loro raccordo sempre più stretto con gli istituti del welfare contrattuale e con i processi di formazione professionale continua.

Quanto alla formazione, così si legge in apertura del “Rapporto sul futuro della formazione in Italia”, predisposto dalla apposita Commissione ministeriale di studio e di indirizzo: “Il presente Rapporto affronta il tema della formazione in Italia con l'obiettivo di individuare nuove policy e linee di azione nella consapevolezza di una situazione di ampia insoddisfazione e oggettiva inefficienza rispetto a quella che potrebbe invece essere, anche in una stagione di crisi ed emergenze occupazionali, una fondamentale leva per l'occupabilità e l'adattabilità delle persone, per la mobilità sociale, per la crescita e la competitività del nostro Paese”.

Giudizio severo, ma prospettiva sfidante. E che richiede, comunque, una rafforzata e strutturata capacità di lavoro comune tra le Regioni, le parti sociali ed i sistemi di formazione e bilateralità dalle stesse parti espressi.

Vi sono temi già consolidati: dalla necessità di un forte miglioramento dell'incontro tra domanda ed offerta di lavoro, anche attraverso efficienti strumenti di orientamento dei percorsi formativi intrapresi anzitutto dai giovani, all'accrescimento della qualità complessiva dei servizi per l'impiego; dalla promozione dei percorsi di alternanza scuola/lavoro e dei tirocini alla diffusione dei voucher formativi per l'apprendistato. Altri ne emergono, come la promozione dell'autoimprenditorialità e dell'autoimpiego: per i giovani, ma non solo. E, in particolare, la formazione imprenditoriale necessita di percorsi integrati di formazione, assistenza tecnica e tutoraggio, da sostenersi con la tecnica dei voucher.

Ma merita qui di essere soprattutto sottolineata tutta la prospettiva generale di un welfare rinnovato: più giusto, inclusivo ed efficace; più efficiente, responsabilizzante e sostenibile. Perché è una prospettiva che assume il territorio come l'ambito in cui costruire risposte integrate e, per quanto possibile, preventive ai bisogni delle persone, valorizzando i corpi intermedi e gli altri attori delle comunità locali.

Risposte integrate e preventive costruite in ambito territoriale, dunque. Si pensi, allora, a quanto un simile modello potrebbe contribuire a giuste politiche di accoglienza ed integrazione dei lavoratori immigrati. O a quanto, ancora, un simile modello potrebbe contribuire alla sostenibilità del sistema sanitario, costruita secondo gli assi della razionalizzazione dell'ospedalizzazione, dell'innovazione tecnologica ed organizzativa, del “governo clinico” e dello sviluppo dell'assistenza integrativa.

Crediamo in questa prospettiva. Vogliamo contribuirvi insieme alle Regioni. Per un'Italia giusta e competitiva.