

SEDUTA DI MARTEDÌ 17 OTTOBRE 1995

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE UMBERTO CECCHI

La seduta comincia alle 18,15.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Audizione dei rappresentanti del « Forum permanente per lo sviluppo umano e la lotta all'esclusione sociale ».

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'utilizzazione da parte dell'Italia dei fondi strutturali, l'audizione dei rappresentanti del « Forum permanente per lo sviluppo umano e la lotta all'esclusione sociale ».

Come è noto, la nostra Commissione sta conducendo un'indagine sull'utilizzazione da parte del nostro paese dei fondi strutturali, su chi è stato in grado fino ad ora di usufruirne e chi non ne ha usufruito affatto.

Do senz'altro la parola ai rappresentanti del forum affinché vogliano svolgere la loro relazione.

MARIA GRAZIA GIANNICCHEDDA, *Portavoce del forum*. Innanzitutto desidero rivolgere un ringraziamento alla Commissione per averci offerto questa opportunità di esprimere per l'ennesima volta delle considerazioni che da diversi anni andiamo svolgendo e credo anche voi già conosciate dal momento che in gran parte sono anche apparse sulla stampa.

Dell'intero comparto dei fondi strutturali intendiamo soffermare la nostra attenzione sulla parte relativa ai fondi destinati alla lotta all'esclusione sociale e in generale alle politiche sociali. Su questo argomento la disattenzione, tutto sommato, è stata anche più grande che per il resto

dei fondi strutturali. Credo siate a conoscenza del fatto che lo scorso anno il *Sole 24 ore*, importante quotidiano, pubblicò un'informazione secondo la quale l'Italia non aveva speso 3.000 miliardi dei fondi strutturali e rischiava, lo scorso anno, di dover restituire un miliardo e 200 milioni. Questa notizia è stata a noi confermata nel mese di febbraio di quest'anno dal ministro Treu da noi invitato ad una conferenza che come forum abbiamo organizzato. Non mi soffermo sul forum in quanto ritengo sappiate chi siamo.

PRESIDENTE. Affinché rimanga agli atti sarebbe opportuno che presentaste il forum.

MARIA GRAZIA GIANNICCHEDDA, *Portavoce del forum*. Il forum è una rete di reti di associazioni; in pratica, fanno parte del forum sessanta entità di cui venticinque reti nazionali come ACLI, ARCI, lega ambiente, movimento federativo democratico, singole associazioni che operano sul territorio nazionale come il gruppo Abele, il centro Franco Basaglia, il CIS e tre reti di organizzazioni non governative che operano nel settore dei paesi in via di sviluppo.

Siamo una rete di reti il cui scopo è dato dal nostro stesso nome « Forum permanente per lo sviluppo umano e la lotta all'esclusione sociale ». « Sviluppo umano » è un'espressione che da cinque anni usano le Nazioni Unite, in particolare la UNDP, l'agenzia delle Nazioni Unite che si occupa di programmi di sviluppo e che ha lanciato da diversi anni alcuni lavori di studio che valutano lo sviluppo dei diversi paesi in rapporto non più solo al PIL ma ad altri indicatori (istruzione, sanità, eccetera) che

dovrebbero suggerire un'immagine del paese non solo in termini di ricchezza materiale, economica, ma anche in termini di più complesso assetto civile.

Condividiamo questa scelta delle Nazioni Unite di leggere la situazione mondiale in termini di sviluppo umano e le associazioni che fanno parte del forum sono impegnate loro stesse a lavorare in questa direzione. Non so in che misura devo dettagliare cosa significhi tutto ciò, ma per dirlo in maniera un po' brutale noi siamo convinti, parlando di paesi in via di sviluppo, che non si tratti tanto di produrre, cosa che spesso l'Italia ha fatto, al pari di altre paesi e in qualche modo le Nazioni Unite, nei diversi paesi grandi opere, enormi ospedali, strade che finiscono o meno nel deserto, ma piuttosto di lavorare insieme con le persone per aiutarle a valorizzare le loro risorse e a creare un'economia locale, che possa anche interagire con le economie più grandi, per consentire a questi paesi di andare avanti, partendo dalle proprie risorse umane e materiali e dalla loro storia.

Un discorso analogo, e qui richiamo le associazioni che fanno sempre parte del forum e che operano in Italia, lo facciamo rispetto alla esclusione sociale. Nel nostro nome utilizziamo l'espressione « lotta all'esclusione sociale » esplicitamente nell'accezione che è stata utilizzata dal presidente della Commissione dell'Unione europea, Delors, durante gli anni della sua presidenza.

Il presidente Delors ha svolto una grossa campagna sul problema dell'esclusione sociale avvertendo gli Stati membri che tutto ciò che sta accadendo nel mondo del lavoro rischia di portare a forme qualitative e quantitative di esclusione dalla partecipazione sociale piuttosto pesanti. La campagna di Delors è da una parte un grido d'allarme nei confronti dei governi e dall'altra anche un modo per spezzare una lancia in favore dell'impegno delle persone come noi che per professione e/o per vocazione hanno scelto di occuparsi di questi problemi, l'impegno ad inventare strategie di intervento che non siano dei semplici tappabuchi.

Anche qui mi scuso se semplifico un po', ma per dare un'idea concreta chiarisco che siamo convinti che occorra intervenire nei confronti delle povertà estreme (per esempio nei confronti dei barboni visibili particolarmente nelle metropoli), ma siamo anche convinti che se ci limitiamo ad interventi a questo livello senza intervenire sul rubinetto che alimenta questa vasca o questo mare (è più realistico chiamarlo così) svuoteremmo, appunto, il mare con un cucchiaino. Siamo del resto convinti che non si tratta affatto di assistere le persone per far sì che vivano in modo meno offensivo per noi una condizione di esclusione, ma al contrario si tratta di aiutare le persone a fuoriuscire dalla condizione di esclusione. Tutte le nostre associazioni (quale più, quale meno e ciascuna in un modo diverso) tentano di operare, analogamente a quanto dicevo per i paesi in via di sviluppo, per fare in modo che le persone che vivono in condizioni di maggior svantaggio, utilizzando le proprie risorse, riescano ad uscirne fuori. Cito, tanto per fare un esempio, l'impresa sociale. La creazione di cooperative di lavoro in Italia è un'esperienza tra le più ricche d'Europa, anche se dal punto di vista legislativo ci sono non pochi problemi. Vi è poi l'esperienza dei centri di accoglienza per i diversi tipi di persone (tossicodipendenti, malati di mente, eccetera). Ci sono delle realtà importanti in Italia, in cui il privato sociale che noi rappresentiamo lavora insieme con il pubblico.

PRESIDENTE. Il vostro mondo è più legato alla cooperazione o ai fondi strutturali comunitari?

MARIA GRAZIA GIANNICCHEDDA, *Portavoce del forum.* A tutti e due. Anzi, se poniamo la questione in termini quantitativi, si può dire che è più legato all'Europa, nel senso che il maggior peso all'interno del nostro forum ce l'hanno tutto sommato le associazioni che operano, oltre che in Italia, in Europa, anche perché il forum è nato a partire da un impulso che esplicitamente è stato dato dalla Commissione europea. L'occasione del forum è

stato anzi il fatto che una serie di progetti lavoravano per un programma della Commissione dell'Unione europea che è il terzo programma di lotta alla povertà. Il finanziamento del programma era di circa mezzo miliardo all'anno da parte della CEE cui si aggiungeva il mezzo miliardo di cofinanziamento locale, quindi ciascuno dei progetti ha ricevuto un miliardo all'anno per cinque anni (il programma è iniziato nel 1989 e si è concluso nel 1994).

La Commissione europea richiedeva alle persone che assistevano i progetti di svolgere un lavoro di animazione, di coordinamento, cioè di discussione attorno a questi temi, al fine di richiamare l'attenzione su nuove strategie di intervento. Questo è un elemento importante perché – per dirla in un modo un po' rozzo ma credo illuminante – dei due tipi di programmi che la Commissione europea ha creato, questi sono quelli le cui redini sono tenute a Bruxelles: Bruxelles li lancia, gli Stati membri fanno un lavoro di informazione sull'esistenza di tali programmi e, per quanto riguarda il nostro paese, il Ministero del lavoro li gestisce. Non parliamo del Governo in generale, sia chiaro fin dall'inizio, ma solo del Ministero del lavoro e ci riferiamo alla parte dei fondi strutturali che riguardano le politiche sociali e la lotta all'esclusione sociale. Spero che voi percepiate la distorsione insita nel fatto che prima il referente della Commissione per alcuni programmi era il Ministero dell'interno e poi, man mano che le competenze di tale ministero si sono atrofizzate, queste in teoria sarebbero dovute passare al dipartimento affari sociali, a seguito del decreto che affida al dipartimento affari sociali e al ministro che attualmente si chiama per la famiglia e la solidarietà sociale, compiti di proposta, indirizzo e coordinamento su alcune materie, che sono concretamente la tossicodipendenza, i minori, gli anziani, gli handicap, gli immigrati e povertà e lotta all'esclusione sociale. Questo dipartimento ha inoltre compiti di coordinamento delle relazioni con gli organismi internazionali, tra cui la Commissione dell'Unione euro-

pea, quando tali organismi si occupino di questi temi. Quindi, in teoria le competenze di indirizzo e di coordinamento sui fondi comunitari per la lotta all'esclusione sociale sarebbero dovuti transitare attraverso il dipartimento affari sociali, ma in realtà ciò non è mai accaduto perché il Ministero del lavoro, ed in particolare un ufficio di tale ministero ha rifiutato qualunque forma di coordinamento con il dipartimento affari sociali. Ci teniamo a precisare che non riteniamo che la responsabilità di quanto è accaduto in questi anni sia imputabile ad una sola persona o ai dieci direttori che ha avuto l'ufficio che attualmente si chiama UCOPFL. Siamo convinti che questo ufficio sia uno snodo centrale di un meccanismo più vasto, per cui non pensiamo nella maniera più assoluta che la dottoressa Vittore che attualmente lo dirige possa essere assunta a capro espiatorio di quello che accade. Tuttavia, siccome ci teniamo a dire le cose chiare così come le abbiamo capite e quindi ad assumerci anche le nostre responsabilità, affermiamo che nel caso di questi programmi il Ministero del lavoro, non realizzando forme di coordinamento con il dipartimento affari sociali, ha tenuto ben strette al suo interno queste competenze che comportano, come è facilmente comprensibile, la gestione di quantità mostruose di denaro.

Dicevo che ci sono programmi per i quali la Commissione europea, che affida al ministero *partner* (nel nostro caso prima quello dell'interno poi quello del lavoro) semplicemente un ruolo di selettore dei progetti, riservandosene il controllo e di fatto la valutazione dei progetti, della struttura del programma, delle attività di animazione. Il programma di cui prima parlavo, il terzo programma di lotta alla povertà, che aveva tra i suoi compiti non solo di produrre azioni dirette a ridurre la povertà nelle aree di competenza dei progetti, ma anche di fare un lavoro di mobilitazione culturale, era uno di quei programmi che io definisco « tenuti per le redini dalla Commissione ». Noi siamo parte in causa di questi programmi perché vi abbiamo lavorato, e quindi scommettiamo

sui positivi risultati che daranno e ci siamo impegnati perché questi siano visibili. Al riguardo siamo venuti a contatto con iniziative dirette della Commissione europea, avendo noi una relazione diretta con la Commissione, che produce (mediante moltissimi giornalotti e *newsletter*) una quantità incredibile di informazioni sull'accesso ai fondi.

Il problema però è che queste informazioni circolano solo in una cerchia di fortunati che hanno accesso a tali progetti. Ciò succede in Italia ed in altri paesi ma non dappertutto: vi sono paesi quasi mitici, come la Francia, la Germania e l'Inghilterra, nei quali succedono fatti che colpiscono. Dieci anni fa ho verificato in Inghilterra l'esistenza di un libretto che si chiama *Funds from EEC*: esso è pubblicato dai ministeri e spiega in dettaglio alla gente quali tipi di fondi sono accessibili. Voi sapete che in Inghilterra – ma anche in Irlanda, in Germania e in Francia – si utilizza l'intera quota di fondi spettante ad ogni paese; l'Italia invece brilla per l'incapacità di impiegarli. La prima ragione di ciò, a nostro avviso, è che le informazioni non circolano, anzi vengono tenute accuratamente segrete, nel nostro caso dal Ministero del lavoro.

PRESIDENTE. Avete notato l'esistenza di responsabilità anche di altri uffici, non italiani, che si trovano a Bruxelles o a Strasburgo?

LETIZIA CESARINI SFORZA, Rappresentante del forum. Forse esistono responsabilità relative agli uffici romani della Commissione europea, che tendono ad evitare di dare notizie con la fissazione di orari strani o evitando di rispondere al telefono: non è così facile avere notizie. Devo dire che gli uffici della Commissione europea a Milano funzionano molto meglio di quelli di Roma. Aggiungo comunque che, una volta riusciti a contattare gli uffici di Roma, essi si rivelano sempre gentilissimi e prontissimi a fornire materiali. Il problema è che noi lavoriamo con associazioni anche molto piccole, che

spesso non sanno come muoversi esattamente.

Vorrei integrare quanto detto dalla dottoressa Giannichedda dicendo che abbiamo pubblicato una piccola guida ai fondi dell'Unione europea – che vi consegneremo – che ha circolato tra le associazioni ed anche fra tutti gli enti locali. Abbiamo ricevuto telefonate dai vari assessorati i quali ci chiedevano la guida; dopo ci hanno ringraziato perché mai avevano avuto a disposizione uno strumento così preciso e corretto. Pertanto, oltre alle associazioni, anche gli enti locali hanno grosse difficoltà ad ottenere informazioni. Per il semplice fatto di aver pubblicato questa guida, abbiamo ricevuto dagli assessorati degli enti locali lettere da incornicare!

MARIA GRAZIA GIANNICHECKDA, Portavoce del forum. Occorre precisare che questa guida deve essere aggiornata, perché la materia da essa trattata è in continua evoluzione.

Un secondo punto da sottolineare, oltre alla carenza dell'informazione, è relativo ad un meccanismo perverso che riguarda quest'ultima. Il Ministero del lavoro ha come referenti le regioni; poiché quel dicastero si occupa di lavoro e non anche di affari sociali, come avviene in altri paesi europei, considera suoi referenti gli assessorati regionali al lavoro o alla formazione professionale, i quali non hanno la benché minima idea di cosa significhi parlare di esclusione sociale, di tossicodipendenti, di malati di mente, di barboni. Non conoscono le persone che si occupano di questi problemi e forse – devo dirlo onestamente – non gliene importa niente, perché sono convinti di dover drenare il più possibile fondi per tamponare le richieste da un lato dei sindacati e dall'altro delle imprese.

Mentre per quanto riguarda il primo aspetto si verifica secondo noi una disattenzione conclamata e vergognosa da parte delle istituzioni pubbliche, che ritengono che i cittadini non debbano conoscere le cose e quindi non si sforzano di tradurre le pubblicazioni o di comporre *main lists*

serie, per questo secondo aspetto si verifica un problema ulteriore. Siamo di fronte ad un meccanismo perverso: non so in quale misura il Ministero del lavoro potrebbe decidere di rivolgersi ad altri assessorati (comunque ciò non avviene); fatto sta che le cose stanno nel modo che ho detto.

Vi è poi un terzo aspetto, che in realtà è una risultante di quanto ho esposto. Preciso che mi riferisco sempre a quei programmi che non sono « tenuti per le redini » dalla CEE. Nel corso del tempo e soprattutto con la fine della presidenza Delors – per ragioni che se volete possiamo anche spiegare in dettaglio – è diminuito il numero di programmi di questo tipo. Gli Stati membri, infatti – in particolare la Germania e l'Inghilterra – hanno sostenuto, facendo riferimento al principio di sussidiarietà, che l'eurocracy dovrebbe a loro avviso ridurre la propria presenza, mentre dovrebbe aumentare – con interpretazione letterale del principio di sussidiarietà – lo spazio degli Stati membri, che diventerebbero i programmatori dei fondi.

Di conseguenza, si riducono a zero i programmi gestiti dalla Commissione dell'Unione europea, mentre aumentano gli spazi destinati a programmi gestiti ed amministrati direttamente dagli Stati membri. Un tipico esempio di ciò è l'enorme mare rappresentato dal Fondo sociale europeo (FSE) di cui è titolare l'ufficio che prima citavamo. Su questo punto volevo sottolineare un aspetto esemplare, sul quale vi preghiamo di puntare l'attenzione. Mentre infatti alcune cose che vi diremo sono già accadute (e su queste vi chiederemo di soffermarvi in modo « inquisitorio », verificando, se potete, quanto diremo, che è rilevante non sotto il profilo penale ma sotto quello del funzionamento delle istituzioni) l'argomento che svolgerò ora è sotto i nostri occhi e rispetto ad esso vi preghiamo di fare qualcosa per evitare che si cada nel baratro.

L'intero comparto del Fondo sociale europeo – di cui è responsabile la V Direzione generale – riguarda l'occupazione e le politiche sociali. La *ratio* di questo

fondo è quella di intervenire sulla disoccupazione (quella di lungo periodo, quella che riguarda i giovani in cerca di lavoro, eccetera) e sull'esclusione sociale. Il totale della dotazione del fondo viene attribuita secondo quote a ciascuno Stato membro con decisioni di tipo politico. I fondi che spettano a ciascuno Stato vengono suddivisi secondo « assi » di spesa fissati dalla Commissione – di concerto con il Consiglio dei ministri e con gli altri soggetti interessati –, per cui ogni Stato può spendere una certa cifra. L'asse numero 3 del fondo sociale europeo riguarda gli interventi a favore delle persone escluse o a rischio di esclusione dal mercato del lavoro.

Questo asse rappresenta il 10 per cento dell'intero comparto. Le spese sono articolare per trienni; il triennio attuale è cominciato nel 1994. La Commissione dell'Unione europea ha preparato il quadro comunitario di sostegno, all'interno del quale questi soldi devono essere spesi. Esso prevede che l'Italia possa spendere circa mille miliardi per la lotta all'esclusione sociale. Siamo nel 1995; il Ministero del lavoro, sulla base di questo asse, avrebbe dovuto definire il piano di spesa, di concerto con le regioni; in realtà il ministero, in particolare l'ufficio attualmente diretto dalla dottoressa Vittore, non l'ha fatto. Siamo già in ritardo di un anno, stiamo cioè perdendo 300 miliardi all'anno, che è una cifra notevole se rapportata alle finalità. Se voi pensate, infatti, ai ponti ed agli ospedali, questa somma fa ridere; ma se pensate al supporto a persone che vivono precariamente e che con un po' di soldi provenienti da attività organizzate possono vivere quasi decentemente, se riflettete inoltre sulla limitata capacità di spesa dei comuni e sul fatto che le imprese sociali, le associazioni non sono delle *holding* che amministrano miliardi, vi rendete conto che stiamo perdendo una *chance* molto importante, quella di far compiere al nostro paese un salto di qualità nella lotta all'esclusione sociale.

Il rischio è il seguente. Se l'Italia non elabora il piano di spesa, non è vero – come voi capite perfettamente – che nel-

l'ultimo anno potrà mettersi in tasca l'intera somma, e ciò per due ragioni. In primo luogo, perché non potrà mai avere, nel giro di un anno, un cofinanziamento di mille miliardi, essendo necessario il cofinanziamento locale: ve lo immaginate un comune che possa erogare all'improvviso 300 milioni? Evidentemente no. In secondo luogo, organizzazioni e progetti di questo genere sarebbero ridicolmente « stressati » dall'arrivo di tutti questi miliardi, situazione che in parte si è già verificata.

Credo quindi che possiate intervenire, qualora tra i vostri poteri, che noi non conosciamo, vi sia quello di sollecitare opportunamente, in maniera finalizzata, il ministro del lavoro, ma non affinché egli ceda competenze, perché non siamo così sciocchi da non sapere che le competenze del ministro del lavoro sono già fissate e che per una loro modifica occorre giustamente un iter complesso in ambito parlamentare. Quello che è possibile fare oggi, *rebus sic stantibus*, è semplicemente prevedere un coordinamento, non so in che misura obbligatorio, con il dipartimento affari sociali il quale, occupandosi di tossicodipendenza, di immigrazione, di anziani, ha i canali che consentono di preparare un piano di spesa di questi 300 miliardi annuali, piano che può essere concordato di concerto con il Ministero del lavoro.

Diciamo questo perché supponiamo che il Ministero del lavoro, il quale è costretto a spendere questi mille miliardi per la lotta all'esclusione sociale e non può dirottarli su altre voci a suo avviso forse più interessanti, non programma tale spesa perché non sa come farlo e forse non gliene importa niente. Da un lato, dovremmo fare in modo che il Governo, che ha la responsabilità di « tirare » su questi problemi il dipartimento affari sociali, operi in questo senso; dall'altro, occorrerebbe sollecitare il Ministero del lavoro affinché raggiunga un accordo con chi potrebbe realizzare questa attività.

PRESIDENTE. In definitiva, secondo lei la responsabilità ricade solo sul Ministero del lavoro e non sull'arrivo o sulla distri-

buzione dei fondi attraverso la CEE? Il Ministero del lavoro i mille miliardi li ha?

MASSIMO CRUCIOLI, Rappresentante del forum. A fronte di progetti presentati, ma non è in grado di presentare progetti.

MARIA GRAZIA GIANNICCHEDDA, Portavoce del forum. Credo sia opportuno raccontare la storia del programma Horizon; ora vi spiegheremo ciò che è accaduto nello scorso triennio, per farvi capire in che senso non è in grado. Poiché non sono degli asini, la questione è un po' più complicata.

PRESIDENTE. Vorremmo capire se il Ministero del lavoro non operi nel senso indicato dalle leggi o se abbia difficoltà obiettive. Poiché mi sembra un'accusa molto precisa, chiara e netta, vorremmo definirla nella maniera più giusta.

LETIZIA CESARINI SFORZA, Rappresentante del forum. Difficoltà obiettive esistono: basti pensare che questo ufficio cambia direttore generale ogni tre mesi. Comunque questo lo domandiamo a voi.

PRESIDENTE. Credevo che voi aveste già effettuato un controllo.

MARIA GRAZIA GIANNICCHEDDA, Portavoce del forum. Per esempio, siamo a conoscenza di un fatto del quale però hanno parlato anche i giornali: un precedente direttore era stato inquisito. Tuttavia, non sono stati inquisiti tutti; quindi questa non è una spiegazione.

PRESIDENTE. La notizia apparsa sui giornali ci dà un indice, ma a noi preme rilevare in questa sede le distorsioni nell'uso dei fondi strutturali. In questo caso mi sembra di capire che tutto dipende dal nostro paese e non dalla CEE. Ci può spiegare cosa succede, cos'è accaduto?

LETIZIA CESARINI SFORZA, Rappresentante del forum. Posso fornirle alcuni dati relativi a ciò che è accaduto. Nel quadro comunitario di sostegno precedente, dal 1990 al 1993, erano stati destinati all'I-

talia 2.933 milioni di ECU da spendere per i fondi sociali. Finalmente a fine 1993 lo Stato e le regioni erano riusciti ad impegnare questi stanziamenti per la spesa. Ad ottobre 1994 era stato utilizzato solo il 66 per cento di questa somma; al primo posto si collocavano le Marche, con l'83 per cento, mentre l'ultima regione risultava essere il Friuli, con il 48,36 per cento dei soldi spesi (è strano, ma è così). Ci siamo trovati con questi fondi che andavano spesi entro il 1995; ulteriori proroghe che l'Italia aveva chiesto non erano assolutamente possibili. Sono state spese alcune somme con i fondi residui, con una serie di programmi allestiti all'ultima ora, e comunque il 20 per cento dei fondi sono rimasti inutilizzati.

Tutti questi finanziamenti vanno ad aggiungersi a 50 miliardi che la Commissione stava cercando di recuperare dall'Italia per imprese fallite, corsi fantasma, industrie che non esistevano, cioè per imbrogli (non siamo secondi a nessuno per quel che riguarda la Commissione europea), nonché ad una cifra molto limitata che però dà l'idea di quello che succede al Ministero del lavoro, cioè 17 miliardi che Bruxelles cercava di recuperare direttamente dal Ministero del lavoro perché quest'ultimo non aveva rispettato le scadenze di domanda di saldo fissate da Bruxelles.

GIANPAOLO DOZZO. Queste cose le sappiamo, ce le ha dette Pagliarini.

LETIZIA CESARINI SFORZA, *Rappresentante del forum*. Sembra incredibile, ma è così. Adesso, per gli anni 1994-1999, la Commissione ha stanziato 4.703 milioni di ECU, pari a circa 9.200 miliardi di lire; di questi, come diceva la dottoressa Giannichedda, circa mille miliardi sono per l'obiettivo 3, asse 3 (ed è circa il 10 per cento di tutto quello che ha l'obiettivo 3). Tengo a sottolineare (perché tra l'altro ciò è nero su bianco sul quadro comunitario di sostegno) che questo è dovuto ad una diminuzione rispetto a somme che ci erano state assegnate precedentemente, stante la limi-

tata capacità di spesa dimostrata dall'Italia e da altri paesi.

MASSIMO CRUCIOLI, *Rappresentante del forum*. La dottoressa Giannichedda ha già delineato, anche se molto velocemente, il quadro in cui ci troviamo, al quale io non aggiungerei nulla. Il mio personale contributo può essere quello di chi da qualche anno lavora in questo campo, specificamente nel settore dei programmi speciali dell'Unione europea. Mi riferisco quindi al terzo programma di lotta alla povertà che, come credo sappiate anche voi, ha scatenato questa discussione a livello europeo sulla sussidiarietà, su quanto l'Europa possa o non possa entrare nel merito delle politiche sociali degli Stati membri. Questo è un problema anche più grande. Vorrei collegare questo problema ad alcuni fatti che si sono verificati proprio in questo ambito aggiungendo alle motivazioni espresse (mancanza e reticenza nell'informazione) un altro importante elemento. La non capacità di spesa e quindi la non capacità progettuale rappresenta, purtroppo, una caratteristica del nostro paese; al riguardo vorrei spezzare una lancia in favore dell'ufficio IV del Ministero del lavoro, l'UCOPFL, dal momento che non si può addebitare a questo ambito tutta la responsabilità. Sappiamo bene che il fondo sociale europeo in Italia corrisponde come un'equazione alla formazione professionale.

Da un osservatorio abbastanza privilegiato come il mio posso dire che sull'onda dei programmi comunitari è stata promossa una rete europea di lotta alla povertà che oggi rappresenta uno degli interlocutori della Commissione europea in tutte queste materie. Quella sulla formazione professionale ormai non è più una diatriba, ma è diventata ormai un « pezzo » del fondo sociale; ciò significa progetti, azioni integrate, innovative per lottare contro i fenomeni di esclusione sociale e di povertà.

La responsabilità in gran parte va fatta risalire alle regioni perché anche in presenza di un bellissimo piano operativo nazionale presentato dal Ministero del la-

voro, le regioni poi nei loro formulari, che rappresentano l'ultimo anello della catena che le associazioni riempiono per accedere ai fondi, continuano a reiterare semplicemente dei moduli per la formazione professionale. Tutto è calcolato in base a parametri quali ore-allievo, costo-ora, didattica, teorica e pratica, eccetera, mentre non si prevede un sistema di valutazione più moderno, più efficiente, integrato nelle varie sfaccettature, in una parola multidimensionale. In pratica, non si lotta contro l'esclusione sociale soltanto facendo formazione professionale, dove poi magari non vi è sbocco lavorativo o facendo solo sostegno alle imprese, dove poi manca la formazione professionale, ma si fa tutto insieme.

Questo rappresenta indubbiamente un altro ostacolo all'accesso ai fondi se è vero che tutte le associazioni di territorio, le reti di associazioni, eccetera, non sono necessariamente e fortunatamente incentrate solo sulla formazione professionale; hanno dimostrato di saper intervenire in contesti anche molto difficili, con persone considerate difficili, in un modo più ampio che sicuramente consente di raggiungere migliori risultati. A causa dell'apparato burocratico dello Stato non è possibile introdurre elementi di flessibilità anche per i progetti eleggibili all'interno del fondo sociale. Le uniche novità sono risultate nello scorso quinquennio 1989-1994 quelle relative ai programmi di iniziativa comunitaria che « pescano » dai fondi strutturali (circa il 9-10 per cento di tutto l'insieme dei fondi strutturali) e che aprono gli interventi ad azioni integrate di sostegno all'inserimento lavorativo, sostegno alla creazione di impresa, di lavoro, eccetera.

L'unico dato che riassume la catastroficità di questa gestione è che su un periodo di cinque anni (1989-1994) i progetti sono stati approvati ed avviati tra i mesi di maggio, giugno e luglio 1994 con un termine previsto per il dicembre 1994. L'Unione europea aveva pensato a progetti la cui durata fosse di tre anni nell'ambito dello stesso intervento; tale termine si era poi ridotto per problemi sorti un po' in tutta Europa. Tuttavia, devo dire che nes-

suno, al di fuori del nostro paese, ha potuto concentrare questi progetti in sei mesi di attività anche se, in verità, c'è da dire che si tratta di programmi di formazione professionale che in assoluto possono servire ma che concentrati in sei mesi rappresentano una cosa ridicola.

È schizofrenico, infatti, pensare che un progetto potesse entrare in partenariato con un altro che si stava già esaurendo; tuttavia, si è ipotizzata una sorta di sperimentazione. Viceversa proprio in questi giorni dovrebbero essere pubblicati i progetti approvati per i nuovi programmi di iniziative comunitarie 1994-1999; la raccomandazione che possiamo fare in questa sede è che si sviluppi un sistema di valutazione, di concertazione e di coordinamento sia a livello nazionale ma anche a livello transnazionale. Vera è la diatriba sulla sussidiarietà in tema di politiche sociali, ma è altrettanto vero che si va verso un'unione europea, per adesso monetaria, ma a breve anche politica e sociale. Pertanto, se vogliamo veramente costruire questa Europa sociale non possiamo continuare a dibattere solo sul problema della sussidiarietà; bisogna dare forza e spazio all'Europa per programmare anche politiche sociali.

In tema di fondi destinati alla lotta all'esclusione sociale è di questi giorni la notizia secondo la quale il dipartimento della famiglia ha a propria disposizione fondi non ancora spesi. Tre grosse reti nazionali come il CNCA (coordinamento nazionale delle comunità di accoglienza), l'ENAI (istituto di formazione delle ACLI) e il CEIS (centro italiano di solidarietà), che si occupano specificamente di tossicodipendenza, hanno avanzato la proposta, considerata un po' rivoluzionaria se consideriamo le difficoltà burocratiche di spostare le diverse competenze, di mettere in piedi in tempi estremamente rapidi un vero e proprio programma nazionale (tra finanziamento e cofinanziamento si parla di circa 100 miliardi da spendere in un anno) garantito dalla credibilità e stabilità di queste tre reti nazionali, per utilizzare detti fondi, che altrimenti il dipartimento della famiglia avrebbe dovuto restituire al-

l'Unione europea, nella realizzazione di un programma denominato «dalla prevenzione al lavoro», la cui rendicontazione finale è stata prorogata al dicembre di quest'anno.

Forse sapete meglio di me che il cofinanziamento (che tra l'altro sottostà alla nuova riforma dei fondi che è il partenariato con gli enti locali, con le associazioni, eccetera) in Italia avviene con il famoso fondo di rotazione. In molte delle nazioni europee il cofinanziamento funziona invece attivando finanziamenti locali, e questa è stata la caratteristica del programma di fondi residui. In sostanza, come progetti appartenenti a queste reti abbiamo messo insieme tutti i finanziamenti locali che avevamo (dai comuni, dalle USL, da privati o quello che sia) e abbiamo cofinanziato le iniziative con i fondi avanzati; altrimenti, se aspettavamo che si muovesse il fondo di rotazione, avremmo dovuto aspettare un lungo periodo e non avremmo avuto il cofinanziamento. Questo è un altro cambiamento di stile che noi spingiamo a livello operativo, cercando cioè di far entrare di più gli enti locali, le comunità locali nell'accezione anglosassone, anche come cofinanziatori di alcune iniziative. Ciò tra l'altro potrebbe anche neutralizzare un pretesto che è sempre portato: non c'è cofinanziamento nazionale, quindi anche se l'Unione europea ci dà mille miliardi, poiché noi dobbiamo mobilitare — come si dice — gli altri mille, non li possiamo utilizzare. Abbiamo dimostrato, con le forze delle reti, che si possono mobilitare risorse che già esistono e che possono essere semplicemente raddoppiate con il meccanismo del cofinanziamento.

Bisognerebbe inoltre uscire dal circolo vizioso della formazione professionale: si continua a formare muratori, idraulici, elettricisti, dei quali qualcuno entra nel mondo del lavoro ma forse sarebbe entrato anche senza la formazione; altri — come sappiamo bene — in alcune regioni italiane, specie al sud, fanno di mestiere il «formato», nel senso che frequentano i corsi di formazione solo perché l'indennità allievi che percepiscono è comunque una forma di reddito. Salta agli occhi quanto

poco possa essere efficace tutto ciò di fronte all'esclusione sociale. Delle due esperienze specifiche, l'una si è rivelata fallimentare (quella dei PIC), l'altra invece (per la prima volta le ho viste io le Commissioni congiunte dei Ministeri del lavoro, degli affari sociali, della famiglia, che hanno valutato, verificato insieme: c'era proprio un protocollo scritto, come si usa, tra i due dicasteri) ha dato la dimostrazione che si può fare qualcosa in questo campo anche senza stravolgere troppo le procedure burocratiche. Questo penso che possa essere un altro suggerimento per i prossimi anni.

ENRICO INDELLI. Ho trovato molto interessante la relazione, anche se sinceramente si vede la grande difficoltà di rapportarsi ai livelli istituzionali, quindi con i vari enti, con le regioni e credo anche con le province. Questa infatti è una competenza, più che degli assessorati al lavoro, delle pari opportunità, perché i progetti più importanti finanziati, al di là di quelli più generici della formazione che riguardano le donne (il programma Now) e i portatori di handicap (Horizon), aprono uno squarcio diverso nell'approccio con le problematiche non solo nazionali ma anche transnazionali. Mi riferisco in particolare ad un problema che in questi giorni è dibattuto in Parlamento ed anche nell'opinione pubblica, quello degli immigrati. A questo punto, se il discorso riguarda progetti transnazionali, non vedo perché, proprio per i trattati di Schengen, alle nuove immigrazioni oltre all'accoglienza non si debba consentire un accesso a questi fondi.

MASSIMO CRUCIOLI, *Rappresentante del forum*. Ci sono fondi specifici. C'è una divisione D4 della direzione generale 5 che si occupa proprio di politiche migratorie e di libera circolazione dei lavoratori.

ENRICO INDELLI. Con accesso a questi fondi?

MASSIMO CRUCIOLI, *Rappresentante del forum*. Sì. Il programma Horizon ha uno specifico *target* individuato proprio

negli immigrati, nei nomadi, eccetera. Si pone un problema di ordine tecnico, nel senso che lì la transnazionalità è molto difficile perché la libera circolazione è solo sulla carta, non si realizza alle frontiere: ho avuto la testimonianza che non è facile per uno zairese andare dall'Italia al Belgio. Ma questo è un problema che attiene alla politica comunitaria esterna; non entriamo in questi meriti.

ENRICO INDELLI. Concludo con un riferimento, che credo possa essere interessante, al contributo di questo aspetto per i patti territoriali, dove allorché si parla nei patti territoriali di utilizzo di fondi comunitari ci si riferisce sempre ai patti di tipo economico per quanto riguarda opere infrastrutturali, cioè metanizzazione di strade e servizi o lavori idrogeologici. La nostra iniziativa potrebbe essere importante se si attivano le province o le comunità montane insieme ai vari enti e soggetti, che possono essere l'Assindustria, le camere di commercio, la Confcommercio e i sindacati. Peraltro, tenuto conto che dei progetti presentati nel meridione pochi ne sono stati istruiti, proprio nelle zone meridionali, dove grazie all'emigrazione c'è stato anche un abbandono delle zone interne, per la povertà e soprattutto per i portatori di handicap e per gli anziani, potrebbe aprirsi un'ulteriore strada di accesso a fondi da utilizzare.

GIANPAOLO DOZZO. Ringrazio i rappresentanti del forum per le loro relazioni nelle quali è stata rappresentata con chiarezza — come da mesi ci viene ripetuto nelle varie audizioni — quanto sia difficile accedere alle informazioni e quanti ostacoli si incontrino ai vari livelli dell'amministrazione, non solo nei ministeri ma anche nelle regioni e negli enti locali. Quindi, lo scarso utilizzo dei fondi strutturali è il tema che ci segue audizione dopo audizione. Io però vorrei andare un po' più in là e chiedere cose più specifiche, anche perché mi risulta che per quanto riguarda il FSE molte delle associazioni che fanno parte del forum dalla formazione professionale hanno tratto dei giovamenti. È

noto che anche nella mia provincia ci sono stati indagati ed anche condannati per quanto riguarda la formazione professionale e per le strane operazioni che si facevano per l'attribuzione di questi fondi.

Vorrei però capire, al di là della formazione professionale, quali sono i progetti definiti per esempio dalle ACLI o dalla Caritas. Abbiamo sentito che ci sono progetti per gli handicappati, per gli anziani, per i tossicodipendenti e via discorrendo, però vorrei sapere, al di là delle associazioni che operano in questo campo, quali sono le iniziative delle associazioni a rete nazionale su questi progetti. E vorrei anche sapere dai rappresentanti del forum l'ammontare nel quinquennio passato dei fondi di cui queste associazioni hanno usufruito. Se non avete adesso questi dati, li potrete fornire successivamente. Se non c'è stato un « ritorno » da un punto di vista sociale, oltre alle responsabilità della burocrazia nella programmazione, occorre verificare che fine abbiano fatto quei pochi progetti realizzati. Vorrei che mi forniste questi dati, perché credo si tratti di somme consistenti.

Ho sentito dire dal dottor Crucoli che siamo di fronte ad una nuova progettualità. Vorrei qualche dato più specifico: anche noi dobbiamo fornire indirizzi ai vari ministeri ed alle regioni sull'operato delle associazioni ed in genere della società civile in questo settore.

Si faceva poi riferimento al fatto che il Ministero del lavoro non si occupa anche degli affari sociali. A mio parere occorre giudicare la bontà dei programmi che ogni entità statale conduce, indipendentemente dalla misura in cui ogni ministero li gestisce. Al di là delle persone che operano, punterei l'attenzione sulla progettualità e sul tipo di programmi che si devono allestire.

Per quanto riguarda la sussidiarietà, tengo a ribadire che a mio avviso si tratta di un principio sacrosanto; forse ho interpretato male il vostro ragionamento, ma se facessimo cadere il principio della sussidiarietà, mancheremmo — dirigendoci verso un'Europa integrata — in un nostro dovere di far fronte alle necessità della

lotta alle povertà che nel nostro paese esistono. Ripeto, non vorrei aver capito male.

PRESIDENTE. Invito i nostri ospiti a fornire i chiarimenti richiesti dagli intervenuti.

MARIA GRAZIA GIANNICCHEDDA, *Portavoce del forum.* A proposito di quanto diceva l'onorevole Indelli sulle pari opportunità e sulle competenze, vorrei sottolineare che quando parliamo di lotta all'esclusione sociale criticiamo il fatto che i referenti del Ministero del lavoro siano gli assessorati regionali alla formazione professionale; la stessa cosa faremmo se fossero in campo gli organi che si occupano di pari opportunità.

Questo non significa che siamo persone maleducate e mai contente, ma solo che in un settore come quello dell'esclusione sociale – anche nell'ipotesi che mi sembra lei prospettasse – si suppone una capacità di collaborazione, cioè di lavorare insieme: a livello europeo si parla di « sinergie ». Se nelle regioni si riproducesse la logica ministeriale, non ne usciremmo vivi. A chiunque si passasse la palla, si sbaglierebbe: occorre che si impari – nel nostro paese ma anche nel mondo occidentale – a lavorare insieme su progetti, facendo in modo che le pari opportunità, le politiche sociali, la formazione professionale ed il lavoro, nonché il comparto finanziario (nel richiamare l'attenzione su quest'ultimo aspetto siamo confortati anche dal presidente Delors) operino in un modo coordinato e serio a livello regionale.

Colgo l'occasione per correggere parzialmente il tiro rispetto al mio precedente intervento. Abbiamo puntato l'attenzione sul Ministero del lavoro perché riteniamo che abbia le principali responsabilità, data anche la distribuzione delle competenze esistente nel nostro paese. È pur vero però che anche le regioni hanno competenze e responsabilità. Si è verificata una specie di alleanza perversa tra regioni e Ministero del lavoro, con le prime riottose a farsi coordinare da un dicastero con il quale sono continuamente in lotta, a volte pro-

tabilmente a ragione, per quanto riguarda le competenze. Chi ha perso sono state le città, i comuni e le associazioni.

Ciò è stato particolarmente evidente nel caso di Horizon, programma prima citato dal collega Crucioli, il quale non era riuscito a decollare se non molto tardi e quindi quasi inutilmente, perché il Ministero del lavoro avrebbe dovuto coordinare le regioni e non è riuscito a farlo. Non abbiamo valutato chi avesse ragione; sottolineiamo che si è creato un nodo perverso da cui il programma non è uscito vivo.

Per quanto riguarda poi le osservazioni dell'onorevole Dozzo circa il principio di sussidiarietà, noi pensiamo che quando una legge esiste debba essere applicata. Non mettiamo in questione quel principio, almeno finché i trattati saranno quelli che sono. La revisione di essi è in corso ed ognuno, in base alle proprie convinzioni politiche e tecniche, deciderà se occorrerà modificarli o meno: non è questa la sede per discutere di ciò né noi l'abbiamo fatto. Tuttavia, un'applicazione troppo formalistica del principio di sussidiarietà cede quantità spaventose di potere di amministrazione di questi fondi agli Stati membri. Quando ciò accade in Germania o in Irlanda, si può discutere sul modo in cui i soldi vengono spesi, ma se accade in Italia il rischio è che aumentino quelli non spesi.

Pertanto – si tratta forse di un'opinione non solo personale – sono « tatticamente » a favore di una maggior presenza della Commissione dell'Unione europea nei programmi, visto che affidare questi ultimi all'Italia significa non far spendere i soldi.

GIANPAOLO DOZZO. Non è che il principio di sussidiarietà sia sbagliato in sé: è che l'Italia non riesce a spendere i soldi.

MARIA GRAZIA GIANNICCHEDDA, *Portavoce del forum.* Ripeto che le leggi, finché ci sono, devono essere rispettate: sono perfettamente convinta che occorra osservare il principio di sussidiarietà, ma

anche che non rappresenti una violazione di quest'ultimo l'esistenza di un maggior numero di programmi del tipo « Povertà 3 » e di una minore quantità di programmi « straccio » o inesistenti, come quelli del Fondo sociale europeo.

Ricordo che questi programmi sono stati comunque realizzati: ad ogni modo, credo che non sia il caso di svolgere una discussione su questo punto, che rischia di apparire accademica. Noi accettiamo i principi esistenti e la contestazione che formuliamo riguarda il fatto che le procedure burocratiche che dovrebbero essere seguite vengono ignorate: prima di cambiare i principi esistenti, facciamoli funzionare.

Lei poi chiedeva quali associazioni abbiano utilizzato i fondi. Occorre dire che al nostro interno esistono associazioni locali, persone o gruppi che hanno lavorato in collaborazione con servizi pubblici e che hanno utilizzato molte volte questi fondi: con ciò però non credo di aver risposto alla sua domanda. Le faccio allora un esempio: sono una sociologa e la prima volta che ho collaborato ad un programma dell'Unione europea correva l'anno 1973; ho lavorato con l'amministrazione provinciale di Trieste, e di persone come me o di associazioni locali di questo genere nel nostro forum ce ne sono tantissime.

Lei ha citato le ACLI, la sola grossa associazione che aderisce al forum, la quale ha utilizzato una grande quantità di fondi. Non esistono altre associazioni significative a livello nazionale (quali la Lega ambiente, l'ARCI, il CNCA, l'elenco sarebbe molto lungo) che abbiano utilizzato fondi. Inoltre, vorrei precisare che aderiscono al forum le ACLI e non l'ENAIP, struttura che noi sappiamo essere attaccata alle ACLI, sorella gemella, ma che tuttavia non è la stessa cosa. Chi ha utilizzato i fondi comunitari sono l'ENAIP ed in misura molto minore le ACLI. Io non appartengo alle ACLI, non mi interessa difendere le ACLI né qualcun altro. Con questo voglio sottolineare che le ACLI fanno parte di questo forum ed hanno utilizzato i fondi della CEE in quanto condividono con noi una denuncia sulla non trasparenza delle

informazioni e dell'uso dei fondi. Noi speriamo che il giorno in cui questa denuncia sull'uso dei fondi, sulla non trasparenza colpisca anche loro, abbiano il buon gusto di accettarla; se non l'avranno, prenderemo dei provvedimenti. Ma finora questo non è accaduto; per questo mi sono allarmata e le ho detto: qualcuno delle ACLI è stato « beccato » con le mani nel sacco? Se è così, me lo dica.

GIANPAOLO DOZZO. Dottoressa, mi preme fare una precisazione: a proposito dei corsi di formazione professionale con utilizzo dei fondi CEE ho parlato di alcune associazioni, ma non delle ACLI.

MARIA GRAZIA GIANNICCHEDDA, *Portavoce del forum*. L'ho detto io perché ho capito che lei voleva dire questo; ma io non mi sottraggo, non c'è problema.

Una nostra critica – lo ha sottolineato molto chiaramente il collega – riguarda il problema della formazione professionale, questa stanca ripetizione, la figura del formato. Le ACLI ed i grandi corpi istituzionali che stanno con noi evidentemente condividono questa critica. Ci si potrà dire che si condivide la critica ma a volte si razzola male. Mi sembra però che il collega Crucioli abbia spiegato abbastanza chiaramente perché a volte si razzola male: se i soldi arrivano all'ultimo momento non si riesce a fare altro che corsi di formazione professionale. Sottolineo ancora (e riprendo così la notazione del collega Crucioli sui formulari) che siamo costretti a « travestire » nostri progetti sulla cui portata innovativa io scommetto professionalmente, perché è mio mestiere fare queste cose; siamo costretti a « travestirli » da noiosi corsi di formazione professionale, altrimenti quando i progetti arrivano all'assessorato alla formazione professionale, alla regione, ci ridono dietro perché non capiscono. Allora li « travestiamo » come previsto dai formulari e poi all'interno cerchiamo di fare cose più intelligenti.

Lei ha fatto una notazione alla quale non è facile rispondere, però le suggerisco di riflettere un po' meglio al riguardo. È

difficile valutare il ritorno di questo genere di programmi. Se consideriamo in generale il comparto dei programmi sulla formazione professionale, non è difficile dire cosa abbiano prodotto, purché non si arrivi ad un atteggiamento che mi pare intellettualmente disonesto, di affiancare la situazione attuale ai programmi per sanarla. Sia chiaro che tutti i programmi di intervento sociale che è possibile attuare con tanti miliardi non saranno capaci di sanare la situazione di esclusione e di disoccupazione esistente; consentiranno di non riprodurla, di non aggravarla, di renderla meno drammatica, di cercare fuoriuscite, però se la situazione del mercato del lavoro è quella esistente nessuno può pensare che programmi di contenimento sociale possano risolverla. Chiunque venda ricette di questo genere imbrogliano; noi non imbrogliamo!

Con ciò non mi sottraggo alla sua giusta domanda sulla valutazione della qualità dei progetti, perché poi ci sono i progetti che in realtà danno la pacca sulla spalla e la minestra e poi se ne vanno, ci sono i progetti che creano la figura del formatore, ci sono i progetti che invece a livello locale creano circuiti economici e coesione sociale.

Se desiderate da parte nostra una maggiore concretezza al riguardo, lo facciamo ben volentieri perché questo è il nostro mestiere ed abbiamo idee molto precise. Su alcuni programmi sui quali abbiamo avuto la fortuna di lavorare (noi tre abbiamo lavorato nel programma povertà 3) abbiamo compiuto studi di valutazione, i quali hanno dimostrato non che tutto sia perfetto, ma che alcune strade sono più utili di altre, ed hanno evidenziato i problemi che si incontrano nel praticarle.

Cito un esempio banale. Il collega ha parlato della multidimensionalità: ciò vuol dire che nel caso di una persona povera, senza soldi, triste, che magari ha bisogno dell'aiuto di un servizio di salute mentale, che ha dei bambini che hanno problemi, oppure che ha problemi sanitari di un certo tipo, se si pensa di affrontare uno solo di questi problemi (limitandosi al solo aiuto finanziario, o a seguire solo i bam-

bini, o ad affidare questa persona ad uno psicologo) si sbaglia totalmente e nessuna di queste azioni avrà esito positivo. Questa persona costerà allo Stato un sacco di soldi e rimarrà nella stessa situazione. Se invece si opera con una struttura di servizi e con un programma che riesca a coordinare i diversi interventi, non vi dico che quel signore sarà felice, ma riuscirà ad entrare in un circuito lavorativo, i suoi bambini non percorreranno la strada che porta al disagio minorile e magari alla devianza.

Come si fa a fare queste cose? Altra parola: partenariato. Queste cose non le può fare solo il volontariato, solo il privato sociale, solo lo Stato, solo il servizio pubblico. Chiunque pensi di poter affrontare da solo tutto questo, imbrogliano. Queste cose si possono fare solo se il servizio pubblico, il privato sociale, il singolo cittadino volontario, l'ente locale e — perché no — il sindacato (l'onorevole ha citato giustamente la Confcommercio) riescono ad operare tutti insieme. Non voglio dire che ciò sia semplicissimo, ma di sistemi e strategie ve ne sono a bizzeffe. Non parlo, per carità, dei terrificanti consigli che devono deliberare e decidere; mi riferisco semplicemente a strutture create allo scopo di gestire un certo programma. Per esempio, a Tor Bella Monaca, dove ha lavorato il collega, o nella Valle del Belice, si crea un programma con una certa finalità, con una determinata somma e prevedendo un certo periodo di tempo; si mettono insieme le diverse forze che hanno il potere di fare queste cose.

Tutto ciò non è avveniristico, già lo si fa. Ci troviamo tuttavia di fronte ad un muro costituito dalla pubblica amministrazione, la quale di queste cose non capisce niente.

PRESIDENTE. Lei ha perfettamente ragione e ci sta fornendo con grande passione ed impegno una serie di notizie ed informazioni interessantissime. Tuttavia vorrei tornare sui fondi strutturali...

MARIA GRAZIA GIANNICCHEDDA,
Portavoce del forum. Ma è stato il suo col-

lega... Non voglio sottrarmi alle domande imbarazzanti. Il suo collega ha posto alcune domande alle quali volevo rispondere.

PRESIDENTE. Il collega però aveva chiarito.

MARIA GRAZIA GIANNICCHEDDA, *Portavoce del forum.* Il suo collega ha domandato in modo molto chiaro cosa sia la nuova progettualità, cosa sia questa bontà dei programmi...

PRESIDENTE. Ripeto, è interessante tutto quello che lei ci sta dicendo, però...

MARIA GRAZIA GIANNICCHEDDA, *Portavoce del forum.* Non vogliamo essere persone che non rispondono alle domande su quello che facciamo.

PRESIDENTE. Sono io che voglio chiarire a me ed alla Commissione, perché stiamo facendo un lavoro che non intendo assolutamente sciupare. Quanto lei ci sta dicendo è molto interessante. È inutile aiutare uno sciagurato che è povero, solo, malato, con figli, intervenendo settorialmente, magari limitandosi a fornirgli una somma che potrebbe spendere in maniera sbagliata, oppure aiutandolo solo psicologicamente e non in maniera concreta. Tutto ciò presuppone un programma ampio, che dovrebbe avere una sua razionalità di intervento. Le chiedo, quindi, in che modo la CEE può intervenire su un programma di questo genere.

MARIA GRAZIA GIANNICCHEDDA, *Portavoce del forum.* Le cose che sto affermando potrei dirle a colpi di direttive CEE. Queste non sono le buone idee di brave persone o meno quali potremmo essere noi. La CEE dice che bisogna fare interventi multidimensionali e partenariato.

Le considerazioni che stavo svolgendo hanno lo scopo di dimostrare che ci troviamo di fronte ad una pubblica amministrazione (comprendendo in questa l'amministrazione degli enti locali fino a quella dei ministeri) che concepisce solo un intervento di tipo ottocentesco, una ammi-

strazione degli enti locali che concepisce solo interventi di tipo settoriale e che lavora bene sull'intervento a pioggia perché le delibere si fanno in questo modo anche se poi i CORECO le bocciano.

A questo punto si potrebbe dire che, come tutti, sostengo la necessità di una riforma della pubblica amministrazione. Non nego che di questo ci sarebbe bisogno; tuttavia, ho voluto indicare responsabilità facendo nomi ben precisi, perché sono convinta che nel frattempo che maturi questa mitica riforma, alla quale ognuno di noi darà il suo contributo tecnico e politico come e quando potrà, alcune cose si possono fare.

L'onorevole Dozzo ha male interpretato la mia osservazione sulle competenze del Ministero del lavoro e affari sociali. Non penso si tratti di un problema di persone o di etichette, ma di vocazioni tecniche. I funzionari del Ministero del lavoro avranno una notevole competenza in tema di imprese, ma non hanno mai visto in vita loro un tossicodipendente, così come all'interno del dipartimento degli affari sociali vi sono le competenze o quanto meno ci dovrebbero essere di chi non solo ha visto i tossicodipendenti ma ha visto anche come vengono trattati, eccetera.

I finanziamenti forniti dalla Commissione dell'Unione europea per realizzare programmi che intervengono sull'esclusione sociale, intesa come sistema in cui coincidono diversi tipi di disagio, tra cui la tossicodipendenza, sarebbe più opportuno che fossero programmati dai funzionari in possesso di competenze specifiche piuttosto che da coloro che non sono obbligati a rendersi conto di talune problematiche.

Per risolvere il problema della reiterazione dei corsi di formazione professionale è sufficiente un semplice suggerimento con circolari e direttive. A questo riguardo se mi è consentito vorrei dire che nel nostro paese vi è un nodo nel quale voi come Parlamento potreste intervenire. Mi riferisco alla burocrazia come corpo separato rispetto alla politica.

Come ha riportato la stampa, il ministro Treu, al quale avevamo contestato il fatto che ben 3.000 miliardi non fossero

stati spesi, in pubblico ci ha risposto che era a sua conoscenza la circostanza per cui 3.000 miliardi vagavano nei corridoi del suo ministero, che non era in grado di fare tutto, che era un ministro *pro tempore* e che doveva occuparsi del problema delle pensioni. In questo modo il ministro Treu ha denunciato una situazione che per noi rappresenta un nodo centrale. È mai possibile che gli uffici del Ministero del lavoro non debbano rispondere a nessuno, nemmeno al proprio ministro? È possibile tutto ciò? Non crediamo sia necessaria la riforma dello Stato per poter chiedere ad un direttore di un certo ufficio le ragioni per le quali non sono state fatte determinate cose.

Riteniamo vada chiesto all'ufficio che oggi dovrebbe programmare, con un anno di ritardo, il triennio del fondo sociale (obiettivo 3, asse 3), perché tutto ciò non sia stato fatto e sollecitarlo gentilmente ad accettare la consulenza di chi possiede specifiche competenze.

PRESIDENTE. Il problema relativo alle lungaggini burocratiche è un qualcosa che ha colpito anche noi parlamentari di fresca nomina. Stiamo cercando di comprendere le ragioni per cui tutto ciò accade, ma è difficilissimo.

ENRICO INDELLI. Desidero far presente ai nostri gentili interlocutori che non si tratta tanto di utilizzare i fondi ma di progettare e di finanziare un'idea che può essere multifattoriale. Come giustamente è stato detto il problema non è soltanto legato alle pari opportunità ma al mondo del lavoro e della formazione e può interessare anche progetti pilota come quello ricordato di Tor Bella Monaca e della Valle del Belice.

Il decreto-legge n. 244 sulle aree depresse, diventato poi legge dello Stato n. 341, per le aree depresse del sud e del centro-nord, prevede la corretta utilizzazione di detti fondi attraverso una compartecipazione. In questo senso ritengo sia utile lavorare seguendo il concetto della cabina di regia che oggi viene vista come cabina di regia nazionale ma che entro il

mese di dicembre di quest'anno dovrà essere vista anche in chiave di cabine di regia regionali.

Credo sia necessario creare un momento di coordinamento e di sintesi altrimenti non solo il ministro Treu potrà rispondere nel modo in cui ha ricordato la dottoressa Giannichedda ma anche l'assessore della regione Lazio potrà rispondere in modo analogo. Concordo con la dottoressa Giannichedda quando dice che la burocrazia nel nostro paese non è in grado di far fronte alle esigenze che crescono con un ritmo sempre più incalzante, e che non è in grado neppure di interloquire con la burocrazia europea. L'Europa ci legge in un certo modo e vuole parlare con noi. Purtroppo o non rispondiamo affatto e perdiamo i finanziamenti oppure rispondiamo in un modo assolutamente anomalo e diverso. Se non riusciremo a trovare una sintesi ho paura che questi problemi difficilmente si risolveranno.

Ringrazio i rappresentanti del forum perché credo questa sia stata una delle audizioni più interessanti. Come parlamentare mi riservo di proseguire, per le esigenze del mio territorio, un contatto costruttivo con i rappresentanti del forum.

FRANCESCO CALVANESE. Le considerazioni svolte dai rappresentanti del forum sono condivisibili e ci sollecitano nella nostra funzione di parlamentari ad intervenire nei confronti sia dei ministeri sia delle regioni. Sto lavorando nel settore dei fondi strutturali e devo dire che ho la tendenza a « saltare » la regione perché altrimenti si rischia di bloccare tutto, di impantanarsi ed accettare una serie di compromissioni politiche, eccetera. Attualmente sto lavorando su un progetto relativo alla mia zona (l'università di Salerno) in collaborazione con le associazioni e le cooperative; progetto collegato al dipartimento della Comunità europea, che si occupa di tali problemi.

In questo contesto ci stiamo scontrando con alcuni problemi tra i quali c'è anche quello ricordato dal dottor Cruciolì, il quale sottolineava la richiesta che molte volte viene avanzata di essere messi in rete

con altre realtà europee; richiesta che molte volte risulta strumentale e pretestuosa. Stiamo organizzando un convegno insieme, e quindi affrontiamo in comune i problemi dell'occupazione e della disoccupazione. Tuttavia, nella grande maggioranza dei casi, anche nei progetti che non passano per le regioni, questo vincolo ci sembra pesante.

L'altro vincolo è costituito dal condizionamento estremo che nei programmi è imposto alla formazione professionale. Non ho alcun pregiudizio nei confronti della formazione professionale, però rilevo che spesso questo aspetto è troppo caricato a scapito del beneficio sociale che invece potrebbe venire da un avviamento rapido di questi programmi, finalizzati appunto a progetti sociali come quelli di cui parlate. Da parte nostra non c'è dunque solo il problema di intervenire nei confronti dei ministeri o delle regioni dal punto di vista dello snellimento delle procedure, della trasparenza o della concertazione; occorre anche intervenire nel merito dei progetti della Comunità europea ed in particolare nel merito di certe opzioni. Per esempio, alcuni paesi, come il Portogallo, utilizzano bene i fondi strutturali comunitari finalizzandoli ai lavori pubblici: il Portogallo è un enorme cantiere, prima e dopo le campagne elettorali.

Un discorso di largo respiro come quello che avete fatto è secondo me decisivo, perché senza una forte soggettività sul territorio (le associazioni, eccetera) si realizza solo un'operazione camaleontica di gestione di nuove forme di assistenza e si rischia di mettere in discussione alcuni di questi programmi, tenuto conto che le procedure a livello comunitario risultano vincolanti perché certi programmi siano approvati. Vorrei sapere se concordate con questa analisi, se avete suggerimenti da offrire o se avete fatto esperienze avanzate al riguardo.

MASSIMO CRUCIOLI, *Rappresentante del forum*. In linea di massima credo che si possa concordare con l'analisi effettuata dall'onorevole Calvanese, anche se su al-

cuni aspetti specifici le situazioni sono diverse.

Anzitutto ciò richiama la sottile polemica che in precedenza è stata fatta sulla sussidiarietà: un'espressione che ho trovato molto felice, utilizzata da un alto funzionario francese, è quella di sussidiarietà qualitativa. Va bene infatti la sussidiarietà ma, se essa comporta il prolungamento di certe perversioni di politiche nazionali, assume un altro significato. Questo è un breve inciso che si riallaccia a quanto dicevo prima sulla sussidiarietà, che non contraddice il principio ma pone l'accento sulla concertazione degli Stati per individuare le priorità.

Sull'altra questione che lei sollevava, onorevole Calvanese, ho esperienza diretta di alcuni paesi (che conosco meglio e che sono anche più facili perché hanno minore popolazione, come l'Irlanda) che utilizzano i fondi europei per mettere in piedi strutture nazionali di grande valore. Penso per esempio all'agenzia pubblica di lotta alla povertà che esiste in Irlanda e che costituisce un'esperienza molto avanzata del concetto di forum, che però non è solo delle associazioni che promuovono alcune iniziative, ma è un vero forum composto da rappresentanti delle comunità locali, del privato sociale e via dicendo, finalizzate proprio a coordinare le miriadi di fondi europei che si affiancano al fondo sociale. Proprio oggi ho ricevuto l'avviso che il fondo di sviluppo regionale intende allargarsi ad altre iniziative, incentrate sulla promozione dell'occupazione e quindi su progetti di sviluppo di risorse umane.

Quindi non c'è solo il fondo sociale; noi ci concentriamo su quello perché ci occupiamo soprattutto di lotta all'esclusione sociale, ma sicuramente il corretto utilizzo di fondi e programmi, nonché le riforme appena approvate di tutti i fondi strutturali, con i nuovi obiettivi, con le nuove azioni eleggibili e soprattutto con le nuove procedure, stanno a testimoniare che c'è la volontà di attivare una politica comunitaria ad ampio raggio. Si tratta di capire che cosa vuol dire — e qui raccolgo la suggestione dell'onorevole Dozzo — a livello na-

zionale passare dalla formazione professionale ad altra progettualità. Noi per esempio, soprattutto con il terzo programma di lotta alla povertà, che ha rappresentato comunque un importante spunto anche per la riforma europea dei fondi, chiediamo che in Italia si possa arrivare ad un programma nazionale di lotta all'esclusione sociale. Il che significa programmare insieme. Non vogliamo dire che la formazione professionale non va bene e che quindi ci si deve occupare d'altro. Abbiamo fatto alcune cose e ci sono anche valutazioni: una di esse (giace quella intermedia ma ci sarà quella finale) concerne proprio il programma di utilizzo dei fondi residui cui accennavo prima, fatto su azioni che si differenziano dalla formazione professionale perché tengono conto dell'accoglienza e delle difficoltà delle fasce deboli. Io che lavoro a Tor Bella Monaca so che si possono fare bellissimi corsi di formazione professionale ma non formare nessuno perché non c'è il materiale umano.

Questa è una proposta ma ce ne possono essere altre, per le quali si sono attivati anche funzionari pubblici. Prima nominavamo il membro del comitato consultivo per l'Italia in Europa di Povertà tre, che era nel Ministero dell'interno, il dottor Trevisan; con lui diversi soggetti hanno elaborato una proposta precisa, indicando anche dove prendere i fondi, per mettere in piedi un programma nazionale di lotta alla povertà. Un programma nazionale non può essere allestito dal Ministero del lavoro, non può essere messo in piedi da un solo ministero, né tanto meno da un ufficio; è stato messo in piedi ed è morto miseramente un comitato interministeriale sulla povertà e l'esclusione. Ho avuto anche l'onore di farne parte perché sono stato presidente di questa rete europea e quindi mi consultavano. Ero veramente agghiacciato della formazione umana dei funzionari cui era affidata questa iniziativa, che da una parte non avevano alcuna voce in capitolo a livello decisionale e dall'altra non capivano proprio di che cosa si parlava. Bisogna avere a che fare con persone abituate a trattare di sanità, di pub-

blica istruzione, di bilancio, perché sono questi i ministeri importanti che devono stare in un programma di tale importanza, e non con funzionari che una volta ogni tanto partecipano alle riunioni, anche con tanta buona volontà ma con nessun risultato. La proposta però era buona e di spunti positivi ce ne sono tanti; si tratta di elaborarli, cosa che da soli non riusciamo a fare.

Vorrei poi rispondere all'altra provocazione – per come l'ho intesa – proveniente dall'onorevole Dozzo, che ha chiesto di quanti soldi hanno usufruito le associazioni sulla formazione professionale. Potranno anche essere molti (alcune associazioni ne hanno avuti di più, altre di meno, altre per nulla), ma non bisogna dimenticare che queste associazioni, queste reti nazionali anche grandi, devono sopravvivere: a fronte di sovvenzioni statali estremamente scarse, i canali fissi che costituiscono il loro pane quotidiano sono ormai quelli. Ci sono state alcune associazioni che a giugno del 1994, quando è stato approvato, hanno deciso di non fare più il programma Horizon; ce ne sono state altre che invece hanno detto che non facendolo più si sarebbero mandati a spasso un certo numero di operatori che si basavano su quel programma. Bisogna quindi mediare, sempre tenendo presente l'esistenza di disfunzioni e distorsioni in tutti gli ambienti, compreso il nostro.

MARIA GRAZIA GIANNICCHEDDA, *Portavoce del forum*. Concordo con quanto ha detto il collega ma occorre essere chiari: la stragrande maggioranza dei soldi del Fondo sociale europeo per la formazione professionale non va alle associazioni ma alle imprese. Saremmo contentissimi se lei – onorevole Dozzo – volesse unirsi a noi nella richiesta di trasparenza per sapere finalmente come le grandi e medie imprese abbiano tenuto i loro corsi di formazione professionale. Anche noi ci mettiamo dentro come associazione di Tor Bella Monaca o altre: ripeto però che saremmo felicissimi se ciò avvenisse. Possiamo anche controllare i nostri conti: spero però che poi lei ci aiuterà a tirar

fuori quelli delle grosse imprese che si sono mangiate il 95 per cento dei fondi.

GIANPAOLO DOZZO. Sono perfettamente d'accordo.

MARIA GRAZIA GIANNICCHEDDA, *Portavoce del forum.* Vorrei comunque concludere ringraziandovi per averci ascoltato con tanto garbo e partecipazione e chiarendo con un esempio che tipo di persone siamo.

Avremmo un'idea su come utilizzare i 300 miliardi annui del Fondo sociale, su cui non si riesce a mettere le mani: spero che esponendovela in due parole io riesca a farvi capire come funziona la nostra testa. Crediamo che bisogna fare delle scelte e smetterla di sostenere una politica e il suo contrario, di affermare che non si devono attuare interventi a pioggia e poi farli. Noi proponiamo che questi soldi vengano concentrati su una scommessa, quella dell'impresa sociale. Abbiamo dimostrato che si possono mettere a lavorare gli handicappati gravissimi, i malati mentali appena rimessi a posto, i tossicodipendenti ancora con il piede dall'altra parte. Penso sia sufficiente il buon senso che i rappresentanti del popolo debbono avere per definizione (poi, come il popolo, a volte ce l'hanno ed altre no) per capire che è molto meglio aiutare una persona a lavorare piuttosto che sussidiarla.

Abbiamo quindi a monte della nostra proposta una presunzione di validità di quest'ultimo principio. Bisognerebbe allora scommettere sulla creazione di cento imprese sociali e seguirle nella loro vita per almeno cinque anni. Ci sono tecniche che servono a questo scopo sul cui dettaglio non entro. La nostra idea è comunque che non si debba puntare in primo luogo su mitiche riforme della pubblica amministrazione ma procedere in qualche modo al contrario: mentre i rappresentanti del popolo ed il Governo faranno quello che devono nei prossimi dieci anni (tutti comprendiamo che si tratta di questo lasso di tempo) dobbiamo provare ad inserire nel corpo della pubblica amministrazione così com'è progetti che abbiano una densità in-

novativa non di microscopica entità. Ricordo che si tratta di 300 miliardi all'anno per almeno tre anni, rinnovabili: ciò consentirà di valutare gli effetti che si produrranno.

Se creiamo cento imprese sociali in Italia mettendo a lavorare un certo numero di persone escluse, potremo avere dei risultati alla fine del terzo anno e consegnarli ai rappresentanti del popolo ed agli stessi esclusi.

GIANPAOLO DOZZO. Sono perfettamente d'accordo con lei quando afferma che bisogna vedere che cosa hanno fatto gli altri, intendendo con ciò gli artigiani, le piccole e medie imprese, la Confindustria. Lo sfogo che ho avuto – del quale vi chiedo scusa – deriva dal fatto che queste grosse entità nazionali hanno perseguito sempre la via della formazione professionale, e sono a conoscenza dell'esistenza di imprese sociali che operano nel mondo dell'handicap che fanno lavorare anche venti persone e che incontrano grande difficoltà nel tentativo di inserirle. A fianco di ciò vediamo però che alcune associazioni – probabilmente, come è stato detto, per autofinanziarsi – perseguono sempre una certa via.

MASSIMO CRUCIOLI, *Rappresentante del forum.* Sono costrette a farlo!

GIANPAOLO DOZZO. Certamente: volevo solo puntualizzare.

PRESIDENTE. A « difesa » dell'onorevole Dozzo volevo dire che egli è un parlamentare che segue con molta attenzione le varie problematiche: mi sembra che sia opportunamente intervenuto alla fine un certo chiarimento, anche se avevamo capito molto bene le intenzioni che avevano animato l'intervento del collega Dozzo.

Credo che abbia ragione l'onorevole Indelli: questa è stata un'audizione diversa da quelle alle quali siamo abituati ad assistere in questa Commissione, che si rivelano sempre molto fredde e burocratiche. Si tratta di industrie che hanno bisogno di fondi e che si affannano per trovarli; alla fine, forse in una misura minore, i soldi

comunque arrivano. Si assiste a molti tentativi di soddisfare la necessità di giungere a « cabine di regia » che funzionano o meno: molti problemi che passano attraverso lo SFOP si fermano sul FERG, sostano sul FESR, interessano il PIM e così via. Oggi, in un dibattito che è sempre burocratico, è emersa invece la parte viva delle necessità quotidiane.

Onestamente devo dire che sapevamo dell'esistenza dei problemi che ci avete elencato ma non che essi dipendono in gran parte da un certo tipo di finanziamenti che più che essere diretti sono a slalom: vanno cioè per linee sinusoidi, arrivano quando arrivano e spesso mai. Mi sembra però che sia emersa ancora una volta la questione del ruolo delle regioni e del loro rapporto con l'Unione europea. Parliamoci chiaro: questa è l'Europa delle regioni, quindi tutto finisce per passare da lì e spesso per rimanervi.

La regione avrebbe dovuto rappresentare un miracolo, capace di accelerare tutta una serie di processi: ci accorgiamo oggi che tutto viene rallentato. Dobbiamo quindi rivedere la situazione. Si parlava della sussidiarietà e c'era chi diceva di procedere subito a una revisione dei trattati: mi sembra che si possa assistere a poco sotto il profilo della riflessione su Maastricht e sul resto.

MARIA GRAZIA GIANNICHECKDA, *Portavoce del forum*. Il semestre di presidenza italiana dell'Unione europea comincerà tra poco.

PRESIDENTE. Certo, ed in questa sede potremo affrontare i vari problemi. Abbiamo aperto con questo incontro uno squarcio abbastanza importante su una realtà viva ed interessante della nostra quotidianità. Spero che quanto ci avete detto rappresenti qualcosa di diverso da semplici affermazioni da scrivere sui « libri bianchi », e che costituisca invece materia di riflessione per i parlamentari che si faranno portatori di quanto avete detto presso i colleghi di Commissioni diverse ma che affrontano problemi che interessano questo settore.

Ringrazio quindi i nostri ospiti ed i colleghi che hanno preso parte all'audizione.

La seduta termina alle 20.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA

DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia il 19 ottobre 1995.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO