

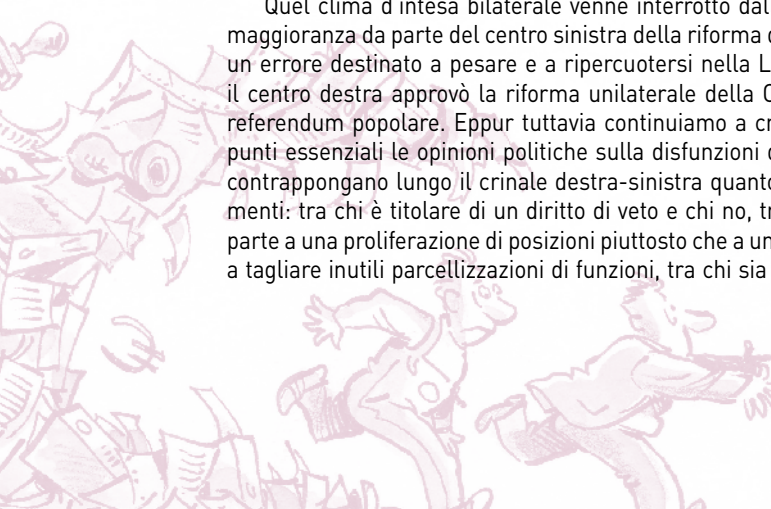
• di Mario Pirani

STATO EFFICIENTE CONDIZIONE PER STARE IN EUROPA

Metter mano ad un riordino della PA - non a una riforma, ch  bastano e avanzano quelle gi  propinate - al fine di renderla un po' pi  efficiente e rispondente ai bisogni dei cittadini,   compito schiacciante per qualsivoglia governo. "Vaste programme" avrebbe detto De Gaulle che irrideva a quanti presentassero progetti troppo ambiziosi - a meno che non fosse lui medesimo - e, purtuttavia, era confortato dai poteri che la nuova Costituzione affidava all'Esecutivo da lui presieduto, come anche dalla diligente osservanza di una amministrazione di assoluta competenza, prestigio e determinazione. Eppure in Italia il tema   sentito a tutti i livelli, in primo luogo dai cittadini giornalmente alle prese con invereconde lentezze, incomprensibili norme, moltiplicazione di atti quando non con piccola e grande corruzione impunita, protervia amministrativa, *escamotages* premiate dei pi  furbi e frustrazione ricorrente dei comuni mortali. Ma lo sconforto non   solo del semplice cittadino. Esso   inevitabile componente psicologica negativa di ogni imprenditore grande e piccolo, di ogni investitore italiano e straniero cui venga idea di impiegare nel Bel Paese i propri soldi. E costituisce infine un impaccio grave per i politici di governo e di opposizione che intendano tradurre iniziative pi  o meno innovative dallo stadio di proclamazione verbale ad azione concreta, passare dalle leggi generali agli ordinamenti attuativi, sfuggire alle paludi burocratiche e ai trabocchetti della giustizia amministrativa in cui tutto s'impantana. Uno stato di fatto che spiega come l'avvio di un processo di riforma sul finire degli anni Novanta trovasse ampi consensi e sostanziali condivisioni tra centro-sinistra e centro-destra, tanto che delle cinque leggi Bassanini (1997-2000) tre ebbero l'approvazione anche dell'opposizione di centro destra, mentre i cinque decreti legislativi e i 101 decreti del presidente del Consiglio, attuativi della legge 59 del marzo '97, ebbero tutti l'approvazione unanime della Conferenza Stato-Regioni-Autonomie locali col concorso di governatori e sindaci di destra e di sinistra.

Quel clima d'intesa bilaterale venne interrotto dalla sciagurata approvazione a maggioranza da parte del centro sinistra della riforma del titolo V della Costituzione, un errore destinato a pesare e a ripercuotersi nella Legislatura seguente, quando il centro destra approv  la riforma unilaterale della Costituzione, respinta poi dal referendum popolare. Eppure tuttavia continuiamo a credere che almeno per molti punti essenziali le opinioni politiche sulla disfunzioni dell'apparato pubblico non si contrappongano lungo il crinale destra-sinistra quanto all'interno dei due schieramenti: tra chi   titolare di un diritto di veto e chi no, tra chi aspira per interesse di parte a una proliferazione di posizioni piuttosto che a una razionalizzazione destinata a tagliare inutili parcellizzazioni di funzioni, tra chi sia pi  o meno vicino alle infini-

**Alla fine degli anni Novanta
il processo di riforma
trovava ampi consensi
in tutte le forze politiche**



te corporazioni dell'universo amministrativo, agli interessi burocratici consolidati, ai tanti poteri gelosi delle proprie competenze, alle icone intoccabili della giurisdizione, e chi, per contro, senta l'impellenza di soluzioni che riflettano interessi generali.

Voglio solo citare un inedito episodio. Quando nel 1999, all'epoca del governo D'Alema, il ministro Bassanini, col pieno appoggio del premier, presentò il decreto che riduceva a 12 il numero dei ministri con portafoglio e a 60 membri l'assieme dell'Esecutivo, nel Consiglio dei ministri si aprì una ambigua discussione: tutti si dichiaravano d'accordo in linea di massima... ma non per quanto riguardava le proprie funzioni o quelle di qualche sodale di area politica, malgrado il decreto fissasse l'attuazione della misura non subito ma all'inizio della Legislatura successiva. Il dibattito era diventato defaticante e inconcludente fino a che D'Alema prese la parola e disse: «Visto che evidentemente non c'è accordo penso che sia inutile proseguire. Non se ne fa nulla e il decreto è ritirato».

**Si sono moltiplicati
ministeri e ministri
senza portafoglio
che hanno ampliato
la struttura burocratica**

Espressioni di sollievo trasparirono subito dai volti dei convenuti ma rimasero a mezz'aria e si tradussero in un repentino ripensamento quando il premier, dopo qualche secondo di *suspence*, aggiunse: «Naturalmente nel pomeriggio mi recherò dal presidente della Repubblica per presentargli le dimissioni del governo, visti i suoi dissidi interni.» Il provvedimento venne allora varato all'istante, per subitaneo ripensamento degli obiettori, comprovando quanto possa pesare la volontà politica.

Quando, peraltro, dopo le elezioni del 2001, Silvio Berlusconi ascese al governo la sua prima azione furono i due decreti di modifica che rialzavano l'Esecutivo a 14 ministri con riesumazione della Sanità e delle Telecomunicazioni. Ma il massimo fu raggiunto da Prodi che nel 2006 portò il suo governo a 26 ministri, toccando un record assoluto con 103 membri dell'Esecutivo. Il metodo usato fu quello dei decreti di "spacchettamento" che vivisezionavano le competenze unificate dalla Bassanini, così da permettere la moltiplicazione di ministri, vice ministri, ministri senza portafoglio i quali, tuttavia, se ne guardarono bene dal limitarsi ad un micro apparato, corrispondente a una "missione", ma procedettero ad un ampliamento della struttura burocratica, raggiungendo dimensioni da piccolo ministero. Dopo due anni e mezzo quello "spacchettamento" non è stato ancora implementato e si trascinano conflitti di attribuzione vecchi e nuovi. C'è ancora da ricordare che nell'ultima legge finanziaria venne votato un emendamento Sarti-Villone che torna ad imporre il tetto di 12 e 60, tra ministri e sottosegretari. Che questo fosse un tema sentito dalla opinione pubblica lo prova il fatto che nella recente tenzone elettorale sia il leader di centro sinistra che quello di centro destra lo hanno ripreso facendolo proprio. Poiché al momento in cui scrivo il nuovo Esecutivo non è stato ancora formato, non è possibile verificare il rispetto dell'impegno, peraltro le voci giornalistiche raccolte dopo il primo incontro tra il Capo dello Stato e l'on. Berlusconi lasciano intendere che quest'ultimo avrebbe manifestato le sue difficoltà ad osservare il limite a causa delle pressioni dei suoi alleati di governo. Se questo esempio rivela le difficoltà di vertice che incon-

tra la razionalizzazione e semplificazione dell'apparato statale, persino più incisivi in senso negativo appaiono gli ostacoli frapposti ad iniziative tese a semplificare dal basso. Vedi ad esempio la sorte degli sportelli unici che dovevano concentrare l'iter burocratico per ogni modifica o avvio di ogni tipo di azienda (industriale, artigiana, commerciale) concentrando in capo ad un solo ente, il comune, le competenze divise fra 24 amministrazioni, detentrici di ben 43 autorizzazioni.

Contro questa soluzione si sono mobilitati i titolari di competenze tecniche dell'amministrazione statale e regionale - in primo luogo Asl e Vigili del Fuoco - restii a cedere le chiavi del potere di veto. Un ricorso della Regione Liguria, forse per difetto di formulazione della legge, trovò accoglienza alla Consulta che emanò una sentenza che depotenzia gli sportelli unici, riducendoli a semplice punto di interfaccia tra amministrazione e imprese e non titolare dei relativi poteri di autorizzazione.



A questo punto è stato facile dimostrare che il gioco non valeva la candela mentre in altri Paesi l'innovazione italiana veniva presa a modello e ricalcata con successo. Gli esempi potrebbero estendersi a lungo ma i lettori troveranno una casistica varia e approfondita in una serie di articoli, primo fra tutti quello del professor Sabino Cassese, dedicati alla efficienza della Pubblica amministrazione.

Abbiamo scelto questo argomento - così come nel primo numero della Nuova serie ci eravamo concentrati sui problemi della sicurezza - perché siamo convinti che solo efficaci politiche pubbliche saranno in grado di rimettere in moto il Paese.

Lo stesso risanamento finanziario senza una ripresa dello sviluppo e della competitività globale rischia di ridursi a successo effimero e passeggero. Diciamo queste cose con la consapevolezza che possono apparire le solite affermazioni scontate, buone per ogni occasione. Vogliamo, quindi, spiegare perché, almeno nelle nostre intenzioni, non intendiamo affatto ripercorrere gli stanchi discorsi del "politicamente corretto" ma proporre una diagnosi drammatica, anzitutto sullo stato psicologico di tanti italiani, ancor prima che sulla situazione economica o politica. Quel che pensiamo è che l'entrata nell'euro sia stata sostanzialmente vissuta come un fatto monetario e che, una volta osservati (o recuperati, in caso di momentaneo scostamento) i parametri di Maastricht i nostri compiti di adeguamento fossero nella sostanza adempiuti. Non è così e i nostri guai cominciano dal rifiuto di percepire la nuova realtà in cui siamo stati chiamati a vivere. La vecchia realtà era plasmata dalla filosofia del debito pubblico crescente. Era una realtà sostanzialmente gradevole, protettiva, consolatrice: quando avevamo bisogno di soldi per aumentare pensioni e stipendi, per edificare imprese senza sbocchi di mercato certi, per

**L'entrata nell'euro
è stata vissuta
come fatto monetario
da liquidare
con il rispetto dei parametri**



dare sovvenzioni al Mezzogiorno o all'Alitalia, per assumere dipendenti in eccesso o inviarne altri in pensione anticipata bastava bussare allo sportello del debito pubblico. I sindacati erano accontentati e così le categorie di ogni tipo. Tra l'altro i titoli di Stato (le cambiali emesse per i nuovi e vecchi debiti) rilasciavano interessi alti di cui godevano milioni di risparmiatori grandi e piccoli. Certo, un rimosso senso di colpa serpeggiava a tutti i livelli e si diceva che un bel giorno avremmo dovuto far

fronte all'indebitamento crescente ma ci si consolava pensando che l'onere sarebbe toccato a nipoti e pronipoti. C'era anche da sperare che avremmo esportato e guadagnato tanto, almeno da consentirci di rientrare negli interessi. Del resto, quando non ci riuscivamo, potevamo sempre ricorrere alle svalutazioni competitive della lira che, almeno temporaneamente, ci ridavano competitività. Era una filosofia che impregnava la politica, i sindacati, la pubblica amministrazione, il mondo economico e i singoli cittadini.

L'entrata nell'euro ha posto fine a tutto ciò ma non ce ne siamo resi pienamente conto né abbiamo mutato mentalità e comportamenti. Non ci siamo accorti che non i pronipoti ma noi stessi eravamo chiamati a pagare subito il conto ed abbiamo seguito a vivere idealmente come regnasse ancora la lira.

Forse non abbiamo neppure riflettuto che senza l'euro saremmo stati travolti dall'aumento del greggio e dalla caduta del dollaro, ma questo è solo un inciso.

Quello di cui dovremmo cercare di essere consapevoli è che i parametri di Maastricht sono solo il costo del biglietto per salire sul tram europeo ma che, una volta saliti su quel tram, vigono regole tutte diverse. E precisamente le regole dei leander tedeschi perché l'euro non è altro che il marco tedesco, esteso agli altri partner.

Per guadagnarne a sufficienza dobbiamo lavorare come i tedeschi, avere una competitività comparabile, una amministrazione altrettanto efficiente, una scuola altrettanto diligente, una ricerca di pari sviluppo, e così via. Ma se paragoniamo la crescita della produttività germanica al calo assoluto della nostra, la quota di esportazioni tedesche - le più alte del mondo - e nostri modesti exploit, la gestione sindacale al di qua e al di là delle Alpi, i confronti scolastici e quant'altro ci rendiamo subito conto del perché siamo il fanale di coda dei paesi europei. C'è però anche da dire che una parte d'Italia si è mostrata all'altezza della sfida soprattutto per quanto riguarda alcune Regioni del Nord e del Centro e uno strato significativo di piccole e medie industrie. Così anche la Fiat e le banche.

Ma l'assieme del Paese, la politica, la pubblica amministrazione, la scuola, i sindacati non riescono, non sanno o non vogliono mutare registro. Per questo pensiamo che il risveglio e il rinnovamento della Pubblica Amministrazione costituisca oggi la condizione fondamentale perché l'Italia riprenda il cammino.

**Per rimettere il Paese
in cammino occorre
partire proprio
dal rinnovamento
e dal risveglio della PA**