

13 marzo 2008
Senato della Repubblica



Celebrazioni per il Centenario dell'Upi
Relazione del Presidente
Fabio Melilli

Saluti e ringraziamenti

Sig. Presidente, Sig. Ministro dell'Interno, Sig.ri Ministri,

Cari colleghi, care colleghe, gentili ospiti,

è con grande soddisfazione che mi appresto a concludere questa giornata di lavoro con la quale celebriamo il centenario della nostra associazione.

Vi ringrazio per essere qui, perché quello di oggi è un evento straordinario, e ringrazio di cuore il Presidente del Senato Franco Marini, perchè solo grazie alla sua sensibilità questa giornata è stata possibile.

Ospitando le Province, il Presidente ha compiuto un atto non usuale, visto che mai prima d'ora un evento di questo genere era stato celebrato in quest'aula, ma soprattutto ha mostrato ancora una volta il profondo rispetto nei confronti delle istituzioni della Repubblica e delle Autonomie territoriali, che da sempre contraddistingue il suo operato. Anche per questo non possiamo che confermare la sincera stima che tutti noi nutriamo nei suoi confronti.

Ringrazio davvero il Ministro dell'Interno, Giuliano Amato, il Presidente Emerito della Corte Costituzionale, Piero Alberto Capotosti e il Prof. Vincenzo Cerulli Irelli per avere generosamente accettato di offrirci il loro prezioso contributo alla riflessione sul ruolo, sulla storia e sul futuro delle Province.

E ringrazio anche tutti i rappresentanti del Governo, il Ministro Lanzillotta, per il lavoro fatto in questi due anni, per le molte cose che abbiamo condiviso, per i progetti che lasciamo all'attenzione del nuovo Parlamento.

Ringrazio per la loro presenza, ulteriore segno della loro attenzione il Ministro Chiti, il Ministro Damiano, i sottosegretari Pajno e Colonnella e tutti i rappresentanti delle istituzioni e delle forze politiche e sociali che hanno voluto essere con noi in questa importante giornata.

Soprattutto ringrazio gli ex Presidenti dell'Upi presenti in sala, e con loro tutti gli amministratori e gli uomini e le donne che hanno lavorato e lavorano per questa Associazione perché è grazie al loro impegno che l'Unione delle Province d'Italia ha potuto compiere il cammino di questi cento anni di storia.

Oggi il Senato, luogo della rappresentanza democratica di tutto il Paese, accoglie le Province come ospiti speciali: domani ci auguriamo che questa stessa Aula possa diventare il luogo della rappresentanza di tutti i soggetti costitutivi della Repubblica - Stato, Regioni Province e Comuni - dove sia possibile realizzare quella integrazione delle politiche nazionali e territoriali indispensabile per dare più forza alle scelte, coordinare gli interventi e prevenire inutili conflitti.

Per questo la celebrazione del centenario dell'Upi in Senato, assume una doppia valenza. La prima certamente, tutta storica e in qualche modo affettiva: una Associazione che compie 100 anni ha il dovere di festeggiare!

Ma c'è anche, non possiamo nascondercelo, un intento più politico, che ci ha spinto a voler immaginare questa giornata oggi, in piena campagna elettorale.

Il dibattito, attualissimo, sulla necessità di rivedere l'architettura istituzionale del nostro paese e restituire efficienza al sistema pubblico non ci consente di eludere il problema.

Avvertiamo tutti la necessità di una riforma che sappia incidere profondamente sul nostro sistema. Una priorità vera, rispetto alla quale, lontano dalle effervescenze della campagna elettorale, dovremo ribadire il nostro invito alle forze politiche, economiche e sociali ad aprire una stagione dove la riflessione e le proposte sappiano liberarsi dalla facile demagogia, dagli slogan, dalla rincorsa alla originalità delle soluzioni. Avvertiamo tutti l'urgenza di una riforma che sappia davvero regalare al paese una nuova amministrazione moderna ed efficace.

Una riforma che attui effettivamente i moderni principi di autonomia, legalità, imparzialità, buon andamento, che sono scritti nella nostra Costituzione repubblicana di cui festeggiamo i 60 anni.

Per fare la nostra parte non possiamo non ricordare la nostra storia, il percorso che l'Upi e le Province hanno compiuto in questi 100 anni.

La storia dell'Upi

In questo viaggio nel tempo dell'istituzione provinciale e nelle mutazioni che sono intervenute emerge con chiarezza come il ruolo dell'Unione delle Province d'Italia sia stato spesso determinante.

Nata in pieno periodo Giolittiano, già dalla sua prima Assemblea Costituente, che si tenne nell'aula del Consiglio Provinciale di Roma il 23 e 24 marzo 1908, l'Upi si caratterizzò nello statuto per essere un'associazione a tutela degli interessi delle Province e dello sviluppo del paese a vantaggio delle collettività locali.

Da allora le sue vicende sono sempre state strettamente legate all'evolversi della situazione politica ed istituzionale del nostro Paese.

Sciolta dal regime fascista, l'associazione continuò ad operare in clandestinità, attraverso la pubblicazione de "la Rivista delle Province". Nel 1946 fu poi ricostituita e fu determinate negli anni tra il '50 e il '70, nel riaffermare il nostro ruolo .

Ma è con gli anni '90 che il ruolo dell'Associazione trova un consolidamento di risultati nelle riforme in atto. Penso solo alla legge 142 del 1990 di riforma delle Autonomie locali, alla Legge 81 del 1993 sull'elezione diretta del Sindaco e del Presidente della Provincia, e da ultimo, al processo di decentramento amministrativo, che ha visto la Provincia come il livello di governo al quale attribuire la maggior parte delle funzioni amministrative tipiche di area vasta, di governo e pianificazione territoriale.

La storia delle Province

Il percorso delle Province è ancora più lungo ed articolato. E' un percorso che le lega strettamente alle 100 città che costituiscono il tessuto storico e culturale della nostra penisola. La Provincia nella sua storia ha il pregio di aver connesso il contado, la campagna, i centri minori alle Città capoluogo, che si sono poste come punto di riferimento dello sviluppo e dell'innovazione.

E' stato un percorso strettamente legato alla nascita dello Stato Unitario, l'ordinamento provinciale viene d'altronde definito, prima nel 1859 con la "legge Rattazzi", e si consolida poi nel 1865 con la prima legge generale sul governo locale, che recitava: "Il Regno si divide in Province, circondari, mandamenti e comuni".

Poi la legge Crispi, del 1888, che sancisce in modo chiaro la figura della Provincia come vero e proprio ente di governo locale, con un'amministrazione propria.

Di Province si parlò, come è ovvio, nel corso dei lavori della Costituente, in relazione all'introduzione delle Regioni. Anche in quella occasione, sgombrando il campo da inesattezze e da superficiali ricostruzioni storiche, emerse con forza la valutazione dei Costituenti della assoluta necessità dell'istituzione provinciale, in quanto ente di governo ormai fortemente radicato nel sistema nazionale, in grado di fare fronte ai nuovi obiettivi del governo locale.

La Costituzione del 1948 infatti assegna alle Province la definitiva configurazione di ente "autonomo" di governo locale; ruolo che, dopo la riforma del titolo V, viene rafforzato dall'articolo 114.

Perdonate la digressione storica, doverosa in occasione della celebrazione di oggi, ma aimè necessaria soprattutto per ricordare a chi troppo spesso lo dimentica, che le Province non sono una il frutto di una operazione artificiosa, ma un'istituzione che, forse più d'altre, è stata chiamata a crescere, adattarsi, modificarsi per essere sempre funzionale al proprio obiettivo. Che è e resta quello del governo dei territori e della rappresentanza delle istanze e dei bisogni delle comunità che nei territori vivono.

Le funzioni delle Province

In questi ultimi dieci anni, abbiamo vissuto la stagione del "federalismo amministrativo a Costituzione invariata", è stata varata una corposa riforma del titolo V° della Costituzione, la Corte Costituzionale ha inciso profondamente nel nostro tessuto istituzionale.

Questo procedere per strappi e ricomposizioni ha comunque cambiato l'assetto dei poteri nel nostro paese, che è oggi policentrico. Sono molteplici infatti i luoghi delle decisioni e sono molto più incidenti sulla vita di ognuno di noi quelle che vengono assunte nelle comunità regionali e locali.

In questo processo di decentramento dei poteri le Province hanno conquistato un ruolo riconosciuto nella nostra società.

Chi ne propone l'abolizione non sembra avere un'idea sufficientemente chiara di quella che è stata, in questi ultimi anni, l'evoluzione degli interventi svolti dalle Province e del contenuto, non meramente tecnico, nostro lavoro.

L'impressione è infatti che sia ancora diffusa una percezione dell'ente che si richiama ad un passato ormai trascorso da alcuni anni, nel quale le Province erogavano pochi e disorganici servizi, per i quali la prevalenza di un'attività consistente in aspetti gestionali puntuali, poteva portare anche a far ritenere inutile la presenza di organi di governo di carattere elettivo.

La realtà è oggi invece cambiata profondamente. La Provincia è un ente di area vasta, che governa territori complessi ed eroga molteplici servizi alle imprese e alle persone, svolgendo un ruolo centrale nella pianificazione e nella programmazione locale, regionale e nazionale. Innanzi tutto per mutamenti intervenuti nelle caratteristiche e nel contenuto dei servizi; poi per l'affermarsi nelle teorie economiche della centralità dei sistemi di sviluppo locale, che tanta parte giocano nella trasformazione della nostra economia

Inoltre le nuove attribuzioni via via assegnate alle Province nell'ultimo decennio, anche in conseguenza al decentramento amministrativo di compiti prima svolti dallo Stato e dalle Regioni, hanno richiesto rilevanti attività di pianificazione dei servizi, e talora anche di regolazione di importanti attività private e pubbliche, in particolare nei settori ambientale, agricolo, di gestione del territorio, dei servizi di trasporto locale, dei servizi del lavoro, dei servizi di istruzione e formazione, ecc., tutte incidenti sullo sviluppo locale.

Si tratta di nuove funzioni che toccano quotidianamente interessi di migliaia di cittadini ed imprese. Funzioni che trovano nella dimensione provinciale il giusto equilibrio. Per questo le crociate di chi ritiene di dare soluzione ai problemi del paese eliminando l'ente intermedio sono, non solo sbagliate, ma inesorabilmente tardive.

Altra questione è la urgente necessità di riformare il nostro sistema pubblico.

Sembra giunta a maturazione la consapevolezza che il nostro modello di governance pubblica produce sprechi, non risponde in modo efficiente alle domande crescenti e nuove delle imprese e dei cittadini, è spesso ostacolo alla competitività del Paese. Un sistema dove si sovrappongono le competenze, non sono mai esclusive le funzioni, è ridondante la burocrazia, creano disagi le scelte differenti delle singole Regioni.

Il tema tocca sia la proliferazione dei livelli di decisione, sia la distribuzione delle competenze. Ha qualche ragione, io credo, chi ci ricorda che nel nostro Paese ci sono Autorità d'ambito per il governo idrico e per il governo dei rifiuti, enti parco nazionali e regionali, bacini imbriferi montani, comunità montane e unioni di comuni, centinaia di agenzie ed enti regionali che governano interi settori della pubblica amministrazione e migliaia di società pubbliche o miste in ogni campo delle nostre attività.

Questo modello istituzionale balza all'evidenza quando viene osservato dal versante degli spazi di rappresentanza che esso ha generato. Così il tema del modello di Paese scivola e si confonde con la protesta sui costi della politica.

E la denuncia si fa generalizzata, mescola tutto, offre al dibattito risposte generiche e rischia di produrre una delegittimazione della classe dirigente che ha comunque il dovere di dare risposte non improvvisate, di offrire soluzioni organiche, di spiegare che la riorganizzazione delle istituzioni è tema complesso ma va fatto e fatto presto.

L'UPI lavora per questo, mai offrendo al dibattito una acritica difesa dell'esistente, sempre pronta invece a mettere in discussione il ruolo delle Province, generosamente e credo con lucidità, sperando che le rappresentanze delle altre istituzioni facciano altrettanto.

Abbiamo sempre immaginato che si possa essere maggiormente legittimati se sapremo liberarci di funzioni che meglio di noi possono svolgere altri livelli di governo ed acquisire ruolo laddove davvero si avverte la necessità di un governo di aerea vasta.

Certo questo pone il problema delle dimensioni; anche ad esso non vogliamo sottrarci. Dobbiamo essere tutti consapevoli che l'articolazione del nostro Paese non è solo arida divisione di territori ma cela storie, identità, culture che non possono essere cancellate da soluzioni efficientiste; piuttosto con esse vanno coniugate e non mancano le possibilità di farlo in modo soddisfacente.

Quello che vorremmo ricordare invece a chi tende ad eccessive semplificazioni è che tutto il sistema di rappresentanza del nostro Paese, le professioni, le forze economiche e sociali, l'associazionismo, il volontariato, cioè tutta la grande ricchezza

dell'impegno civile, si articola ed a i suoi rappresentanti a livello provinciale. Abbiamo la certezza che cancellando una istituzione con forte legittimazione popolare e la sua rappresentanza politica impoveriremmo il confronto e non renderemmo un buon servizio alla democrazia.

I costi della politica

Piuttosto, se si riuscisse a ragionare di costi della politica al di fuori degli slogan e della propaganda, tutti noi giungeremmo con serenità alla conclusione che è in questo sistema di sovrapposizioni di funzioni e risorse suddivise in mille rivoli, di inutili enti e burocrazie che si annidano i veri sprechi.

Per questo abbiamo chiesto insieme all'Anci ai partiti politici, a tutte le istituzioni, di stringere un patto per ridurre i costi della politica, senza con ciò impoverire il livello di democrazia del Paese.

La riorganizzazione, la razionalizzazione, la semplificazione del sistema istituzionale del Paese: questo può assicurare ai cittadini una nuova e moderna amministrazione pubblica, capace di rispondere in maniera efficiente alle nuove domande che ci vengono dalle comunità e dalle imprese.

Le proposte ai candidati premier

Certo è che non possiamo immaginare di continuare a spostare in avanti il tempo delle riforme.

Nella prossima legislatura c'è bisogno dell'impegno di tutti a costruire un clima di dialogo costruttivo, che ci permetta di stabilire insieme priorità e percorsi, perché c'è bisogno di un sistema istituzionale più razionale e semplificato, che permetta di colpire le reali inefficienze in tutte le amministrazioni pubbliche.

Lo abbiamo scritto ai candidati premier, sollecitandoli a promuovere insieme un rinnovamento delle istituzioni.

Un processo che può essere compiuto solo con la piena attuazione della Costituzione, definendo con chiarezza i ruoli di ciascuno e riportando in capo ai Comuni e alle Province le funzioni amministrative.

Perché questa razionalizzazione delle istituzioni possa concretizzarsi, è necessario assicurare la piena attuazione del federalismo fiscale, in modo da garantire a Regioni, Comuni e Province la certezza delle risorse necessarie per il responsabile esercizio delle funzioni.

Vogliamo contribuire a dare slancio e fiducia al Paese, vogliamo concorrere ad assicurare le condizioni perché le imprese si sviluppino e creino ricchezza, perché il lavoro cresca in quantità e qualità, perché l'ambiente sia rispettato e la salute tutelata, perché i cittadini si sentano più sicuri e le persone più fragili non siano lasciate ai margini.

Crediamo nella necessità di scegliere la strada dello sviluppo sostenibile, promuovendo nuove politiche energetiche, facendo muovere il Paese in modo sicuro, efficiente e pulito, e investendo sulle grandi infrastrutture materiali e immateriali.

Crediamo che si debba porre una attenzione determinante alla scuola anche con un piano straordinario di ammodernamento delle infrastrutture, che metta in condizione i giovani di lavorare all'interno di luoghi che per strutture e dotazioni siano capaci di proiettarli verso il futuro.

Così come siamo convinti che le politiche per il lavoro debbano essere sempre più strettamente legate alle politiche dell'istruzione e della formazione professionale, integrando gli strumenti per l'orientamento, l'emersione e il reimpiego.

Conclusioni

Oggi festeggiamo i cento anni dell'UPI. Ma non possiamo certo limitarci alle celebrazioni e al passato. Dobbiamo saper guardare avanti: se non ai prossimi cento, almeno ai prossimi cinque, dieci o vent'anni.

All'UPI, abbiamo già cominciato a farlo, in molti modi. Mi piace ricordarne uno, in cui crediamo molto e che siamo sicuri darà presto i suoi frutti.

Meno di un mese fa l'UPI ha firmato una Convenzione con RENA, la "Rete per l'Eccellenza nazionale", un'associazione di giovani professionisti, ricercatori universitari, giovani dirigenti che lavorano nel nostro paese e nella nostra Europa, con lo scopo statutario di contribuire alla riflessione sulle politiche pubbliche territoriali, allo scambio di buone prassi, e più in generale a "mettere in rete" i territori italiani e le eccellenze del Paese.

Abbiamo un estremo bisogno di queste nuove forze, e di questa nuova generazione di trentenni italiani che dimostra ogni giorno capacità di innovazione nel proprio ambito lavorativo, e che ha deciso di investire parte del proprio tempo libero per il bene del Paese.

E' da idee nuove, da progetti nuovi, da persone nuove che dobbiamo ripartire per ridare slancio ed entusiasmo all'Italia, e ad ognuno dei suoi territori. E' anche grazie a queste nuove collaborazioni che L'UPI continuerà ad aiutare le province italiane a far emergere le eccellenze.

Alan Kay ci ha ricordato che “la maniera migliore per prevedere il futuro è inventarlo”. Sta a noi scegliere se esserci o lasciare che lo facciano altri. Sono certo che nei prossimi anni noi ci saremo.