

■ ANTONIO DE MARCO

## Regioni cialtrone?

*A margine del dibattito sulle accuse di Tremonti alle Regioni sui fondi comunitari*

**G**rande polemica ha suscitato nelle settimane scorse l'attacco lanciato dal Ministro dell'Economia Tremonti alle Regioni, nel contesto del confronto sui costi della manovra finanziaria, con l'accusa rivolta alle stesse Regioni di essere "cialtrone", in quanto incapaci di spendere le risorse ingenti dei fondi comunitari, e, nel contempo, di reclamare ulteriori finanziamenti a carico dello Stato.

Il significato di questo attacco, condotto peraltro senza alcuna forma di mediazione o cautela istituzionale, è parso a tutti palese, in logica peraltro "bipartisan", indipendente dalle possibili valutazioni politiche di parte: in un quadro di politica economica evidentemente spostata verso gli interessi del Nord a scapito del Mezzogiorno, l'attacco di Tremonti alle Regioni ha un vero obiettivo. Obiettivo peraltro già esplicito nella vicenda dei tagli del FAS a scapito delle Regioni, di cui ci siamo occupati nel precedente numero di "CalabriAutonomie", e che oggi si concentra sui POR, forse con la malcelata volontà di utilizzare la leva dei fondi strutturali comunitari, oltre al FAS, nella prossima manovra finanziaria di risanamento di fine anno.

L'ampio dibattito che a livello mediatico e politico si è alimentato sull'epiteto "cialtroni" rivolta da Tremonti alle Regioni, ha finito con il dimostrare due elementi, che con correttezza ed equilibrio vanno sottolineati, evitando così di parteggiare con un fronte o l'altro per scelta politica o di convenienza:

il torto e la ragione tra due parti non sono mai separabili con l'esattezza di un taglio di coltello;

i dati economici e statistici esposti possono essere interpretati ed assunti in modo diverso per giustificare giudizi differenti.

Così è stato nel dibattito di queste settimane, dove ha prevalso la logica dello scontro politico e non quella dell'analisi e della valutazione vera dei processi e dei fenomeni sui fondi comunitari.

La verità sui dati della capacità di utilizzo da parte delle Regioni sui fondi strutturali, per confutare l'attacco di Tremonti, è stata in verità ampiamente riaffermata nelle precisazioni seguite alle affermazioni del Ministro.

Su 46,9 milioni di euro dei POR e PON FESR 2007/2013, di cui 12,9 euro da spendere nel primo triennio 2007/2009, la "performance" di spesa delle Regioni e dei Ministeri Centrali sono al 31/12/2009 in sostanza analoghe: 6,45% di spesa delle Regioni sui POR, e 7,61% dei Ministeri nei PON/Poin. Se la Lombardia guida la graduatoria con un tasso di spesa del 16,81%, la Calabria si conferma con un 6,62% nella media delle altre Regioni del Sud e del Centro-Nord, e nella specifica graduatoria degli impegni contabili addirittura la Calabria è terza tra tutte le Regioni con un 30,61% dopo la Provincia Autonoma di Bolzano (34,20%) e le Marche (3,47%).

Dunque Regioni e Ministeri sono equamente in oggettivo ritardo nella attuazione nella spesa della

programmazione dei fondi comunitari 2007/2013, a causa della ritardata attivazione delle procedure e del difficile avvio dei nuovi Programmi Operativi, nonchè delle enormi difficoltà derivanti dall'applicazione dei limiti imposti dal "patto di stabilità interno": ciò nonostante la spesa raggiunta è comunque sufficiente per evitare qualsiasi rischio di disimpegno automatico, sia per il 2009 che per il 2010, tenuto conto peraltro che è stata appena approvato dalla Commissione Europea il nuovo Regolamento che

**L'attacco di Tremonti alle regioni ha come obiettivo la malcelata volontà di utilizzare i fondi strutturali comunitari nella prossima manovra finanziaria di risanamento.**



ha trasformato la regola dell'N+2 (cioè il disimpegno per i fondi non spesi dopo due anni dal loro stanziamento), in N+3, spostando gli obiettivi di spesa e quindi delle procedure di disimpegno automatico del 2010 al 31/12/2011.

Sbaglia dunque Tremonti a demonizzare le Regioni, dal momento che i suoi Ministeri hanno accumulato ritardi come le Regioni, ed ormai sono da tutti conosciuti i ritardi con cui da anni sono approvate le Delibere CIPE di finanziamento di FAS, APQ e altri interventi nazionali straordinari. Ma sbagliano anche le Regioni a non considerare gli elementi oggettivi dei ritardi registrati nell'attuazione dei programmi comunitari e dell'impatto sullo sviluppo dei territori di tale ritardo.

Il dibattito che si è sviluppato sull'epiteto "cialtroni" è sembrato talvolta stucchevole, ripetitivo di polemiche già fatte e ritrite: solo pochi hanno tentato di evitare lo scontato balletto delle cifre, puntando al confronto sull'impatto sociale ed economico degli investimenti dei fondi strutturali europei, che appare certamente l'aspetto più interessante del dibattito.

Ma in questo quadro, qual è la situazione della Regione Calabria?

I dati esposti sugli esiti delle "performance" della Regione Calabria in materia di utilizzo dei fondi comunitari confermano infatti che la Calabria non è più il fanalino di coda delle Regioni, come avveniva un tempo.

Lo stato di attuazione del FESR 2007/2013, presentato all'ultimo Comitato di Sorveglianza di Cosenza di luglio, vedono infatti su euro 2.998.240.052,00 di risorse programmate, alla data del 30/6/2010 impegni giuridicamente vincolanti per euro 1.047.545.354, pari al 35% del POR, e pagamenti per euro 206.821.021, pari al 7% del totale POR. La capacità di realizzazione del Programma si attesta invece al 19,74% (rapporto Pagamenti/Impegni).

Le proiezioni di spesa al 31/12/2010 fanno invece prevedere una certificazione di spesa pari a circa 330 milioni di euro, pari all'11%, con un incremento di quasi 150 milioni di euro (+72,50%).

I dati di pagamento sono sicuramente bassi rispetto alle previsioni, ed alle attese del Programma, ma essi consentono, come prima richiamato, di non far incorrere la Calabria nelle procedure di "disimpegno automatico".

Ma la lettura critica dei dati rileva però l'opportunità di qualche cautela di valutazione: I Progetti cosiddetti di 1<sup>a</sup> fase (cioè coerenti) o "a cavallo" (cioè completamenti di precedenti programmazioni del POR 2000/2006 ammontano per impegni contabili all'85,2% del totale, ed i pagamenti al 61,90% della spesa certificata. Ciò significa che i Progetti "coerenti" (o "sponda", come si diceva un tempo) costituiscono tuttora l'elemento trainante della certificazione contabile di questa fase di programmazione 2007/2013,

al contrario di quanto più volte dichiarato. Né poteva essere altrimenti, in considerazione dei ritardi richiamati nell'avvio della nuova programmazione.

Lo stesso Comitato di Sorveglianza di Cosenza del 20 luglio ha inoltre preso atto di un positivo dato di conclusione finale del POR 2000/2006, che vede sul Programma iniziale di Euro 4.029.734.822, impegni per 4.890.411.516 pari al 121,36%, e pagamenti per euro 4.197.381.107 pari al 103,17%, con un "trend" positivo di tutti i fondi (FESR, FSE, FEOGA, SFOP). Un risultato notevole, già etichettato come "miracoloso" dalla Commissione Europea nello scorso Comitato del 2009, che dovrà però superare indenne il duro scoglio dei controlli di 1<sup>a</sup> e 2<sup>a</sup> Livello, nonché le verifiche di ammissibilità delle spese,

prima di poter essere considerato definitivo e consolidato. E comunque fin d'ora appare evidente la funzione determinane svolta dai Progetti "coerenti" (o sponda) nella determinazione delle "performance" positiva della spesa, invertendo un *trend* negativo di appena due anni prima.

Tutti i dati, calabresi e delle altre Regioni, confermano dunque quanto avventata sia stata l'accusa di "cialtroneria" di Tremonti alle Regioni, e quanto esplicito sia invece l'intento di alimentare, dietro all'attacco alle Regioni, una campagna mediatica che legittimi ulteriori "scippi" di risorse per lo sviluppo a scapito delle Regioni del Mezzogiorno.



Ma l'ampio confronto seguito alle dichiarazioni di Tremonti consente di puntualizzare alcuni aspetti significativi della riflessione avviata sul ruolo della programmazione comunitaria per lo sviluppo del Mezzogiorno. Il primo è certamente il fatto che al dibattito sia ampiamente sfuggito il nodo della qualità dei programmi e dei sistemi organizzativi e gestionali messi in piedi da Regioni e Ministeri per la realizzazione dei Programmi Operativi.

La consapevolezza generale, che sta sempre più rafforzandosi, è che l'attenzione degli addetti ai lavori sia ormai tutta concentrata sulle procedure di spesa e di monitoraggio dei progetti, nonché sui cronogrammi per evitare il disimpegno, e che sull'altare della tensione parossistica alla spesa ed alle procedure si sacrifici ogni attenzione alla qualità dei programmi ed all'impatto sociale, economico ed occupazionale dei progetti stessi.

Il secondo aspetto è connesso all'estrema debolezza del sistema di "governance" del POR, e dell'eccesso di attenzione e di impegno di risorse umane e materiali rivolte in Regione a garantire le "performance" richieste dall'Unione Europea, a causa della farraginosità delle procedure di selezione, valutazione e attuazione dei programmi, in cui troppo spesso la vera preoccupazione è il rispetto formale delle rigide disposizioni comunitarie, e quasi mai il controllo sulla qualità ed efficacia sociale degli interventi, che alla fine giustifica l'ampio ricorso ai progetti coerenti a causa delle lungaggini delle procedure ordinarie di programmazione di spesa. Situazione esasperata dall'attuale condizione di deficienza dell'organico regionale addetto ai POR, sotto-stimato nei numeri e nelle competenze, che costringe troppo spesso a ricorrere alle diverse forme sostitutive delle Assistenze Tecniche, che detengono ormai il vero "know-how" delle competenze e dei saperi professionali. Condizione resa ancor più delicata dalla analoga debolezza del partenariato sociale ed istituzionale, incapace

di reggere il confronto adeguato con le procedure di programmazione, ed in cui le stesse Autonomie Locali scontano difficoltà e ritardi a causa della totale assenza di organiche forme di accompagnamento e sostegno nella gestione dei finanziamenti comunitari sul territorio. Un contesto complesso, che pone con evidenza la necessità, per il nuovo Esecutivo Regionale, di riflettere sugli strumenti di organizzazione e di gestione del POR, incidendo decisamente sull'assetto del sistema delle risorse umane e sullo sviluppo delle competenze interne all'apparato regionale.

L'ultimo aspetto è infine connesso all'impatto sociale, economico ed occupazionale dei fondi strutturali comunitari, di cui nessuno pare occuparsi.

Preoccupazione più che legittima in considerazione del fatto che ormai le risorse europee costituiscono ormai l'unico strumento finanziario che ha sostituito l'intervento straordinario ed anche ordinario per lo sviluppo del Mezzogiorno, in tempo di crisi. Abbiamo già affrontato questo tema su "CalabriaAutonomie", ricordando che nel periodo delle due ultime programmazioni comunitarie 1994-2006, a fronte di oltre 50 miliardi di euro di investimento nelle Regioni dell'Obiettivo 1, il PIL è cresciuto nel Mezzogiorno di appena lo 0,2% e l'occupazione è diminuita del 3,8%.

Questo dato deve necessariamente ispirare una riflessione ampia delle istituzioni e del partenariato sociale ed economico per un vero e sostanziale

ripensamento sugli obiettivi della nuova fase di programmazione comunitaria, perché essa non si arresti ai meri indicatori di spesa e di efficienza amministrativa e gestionale, ma punti decisamente sulla qualità e sulla ricaduta dei programmi, misurando su questi indicatori la coerenza e l'efficacia dei programmi.

Questo obiettivo deve dunque avere una ricaduta vera sull'agenda politica della Regione Calabria, perché davvero eludere questo nodo sarebbe come dare ragione agli insulti di Tremonti.

