

Politiche comunitarie

Domani mattina a Matera un incontro sui fondi Ue. Arriva Danuta Hubner

Gli eurodubbi sul futuro

Basilicata non più area depressa: che significa, che comporta

COS'E' stato fatto fino a ora e cosa si può fare: per questo motivo Danuta Hubner, commissaria europea per le politiche regionali, e Filippo Bubbico, sottosegretario dello Sviluppo economico (nonché ex presidente della Regione) saranno domani a Matera.

Incontreranno l'attuale presidente della Regione Basilicata, Vito De Filippo, e i membri della giunta regionale, oltre agli

esponenti del partenariato economico e sociale.

Gli incontri dunque serviranno a fare il punto sull'attuazione dei programmi comunitari già in essere, che si riferiscono alla

programmazione 2000-2006, e ad analizzare le prospettive che si aprono con la nuova programmazione 2007-2013. Hubner terrà una conferenza stampa alle 10,30 nell'hotel Sant'Angelo

(piazza San Pietro Caveoso) cui prenderanno parte Bubbico e De Filippo.

Tema della giornata, gli interventi messi in atto dalla Regione e cofinanziati dal Fondo euro-

peo per lo sviluppo regionale (Fesr), gli effetti positivi già riscontrati in molti settori (dalle risorse naturali alla viabilità) e anche le criticità che ancora permangono, fra cui i ritardi nel sistema di gestione dei rifiuti.

Sul comportamento della Basilicata in merito ai fondi comunitari, proponiamo qui sotto un'analisi approfondita proposta dalla "Nuova Agenzia Radicale".



di LUCA ANGELINO *

La programmazione comunitaria 2007-2013 prevede novità essenziali, anche per via dei nuovi squilibri territoriali dovuti agli allargamenti del 2004 e del 2007. L'ingresso dei nuovi membri ha portato alla ridefinizione degli obiettivi (convergenza, competitività e cooperazione territoriale) e delle aree interessate.

Merita un'analisi accurata la Regione Basilicata, che si presenta all'appuntamento con il nuovo ciclo di programmazione comunitaria in una condizione di forte peculiarità.

Beneficiaria per anni di fondi strutturali come area in ritardo di sviluppo, in base alle ridefinizioni statistiche la Regione risulta oggi avere lo status di Phasing out.

Poiché il suo Pil non è più inferiore al 75% della media comunitaria, la Basilicata non sarà più considerata "area depressa" al pari delle altre Regioni del Mezzogiorno, ma continuerà a titolo transitorio a far parte del loro stesso obiettivo, disponendo di minori fondi, in previsione dell'entrata definitiva nell'obiettivo di competitività.

Partendo da un breve esame della politica di coesione fin dalle sue origini, verrà analizzato l'approccio che la Regione Basilicata ha avuto con l'Unione europea ed infine saranno messe in luce le sfide che essa dovrà affrontare con i minori fondi messi a sua disposizione per il periodo 2007-2013.

L'istituzione della politica di coesione economica e sociale europea è avvenuta alla fine degli anni Ottanta con la riforma dei fondi strutturali fortemente richiesta dall'allora Presidente della Commissione europea Jacques Delors, determinando un'immediata rottura con i precedenti regimi di aiuto comunitario destinati al riequilibrio territoriale.

Da quel momento è andata gradualmente diradandosi la discrezionalità con la quale gli stati membri decidevano le linee di intervento sul proprio territorio e parallelamente è emerso forte il ruolo attivo delle Regioni, le quali secondo i nuovi regolamenti divenivano responsabili della programmazione delle linee di sviluppo sul proprio territorio. La filosofia alla base della riforma e gli orientamenti provenienti da Bruxelles si presentavano fortemente in contrasto con la tradizione italiana del sistema di relazioni tra centro e periferia.

In Italia, l'istituto delle

Regioni ordinarie fu istituito solo nel 1970, dopo più di vent'anni dalla previsione costituzionale, e fu poi fortemente ridimensionato nella pratica dalla rigidità dei controlli esercitati dal centro e dalla potestà derivata e limitata delle proprie risorse finanziarie.

D'altra parte, le Regioni del Mezzogiorno non ricobbero i fondi strutturali come un'opportunità per rilanciare il proprio sviluppo. Anzi, rispetto alla pratica italiana della politica di sviluppo regionale, incentrata sull'Intervento straordinario per il Mezzogiorno, i fondi comunitari rappresentavano un eccessivo sforzo amministrativo cui le Regioni non erano predisposte.

Rispetto ai nuovi principi della politica di coesione comunitaria in vigore dal 1988, l'Intervento straordinario per il Mezzogiorno non prevedeva alcuna programmazione, né tanto meno il cofinanziamento da parte di regioni e comuni beneficiari né ancora la partecipazione alle fasi decisionali di tutti gli attori interessati dagli interventi promossi.

In breve se alla base della strategia comunitaria ci sono progetti in cerca di fondi, la prassi italiana si caratterizzava per consistenti fondi in cerca di progetti. A questo punto sembra quasi superfluo notare come le politiche di sviluppo italiane, condizionate perlopiù da logiche clientelistiche fino alla metà degli anni Novanta, siano state piuttosto inefficaci. La svolta fu avviata nel 1992 tramite la Legge 488 del 1992 che abolì l'Intervento straordinario, divenuto sia politicamente che moralmente sconveniente.

La decisione era coerente con la nuova strategia di razionalizzazione della spesa pubblica, necessaria per rispettare i vincoli imposti dal Trattato di Maastricht. Successivamente, la Riforma Bassanini del 1997 e la revisione del Titolo V della Costituzione del 2001, dotarono le Regioni di autonomia finanziaria e di maggiori potestà legislative. Le riforme avvenute in ambito comunitario e in quello domestico chiamarono in causa le

Regioni sia per l'attuazione sia per la programmazione delle politiche di coesione e sviluppo.

Affinché ciò potesse essere realmente efficace occorrevano tre condizioni essenziali da realizzarsi a livello regionale:

- attivazione regionale in ambito europeo;
- riorganizzazione amministrativa e organizzativa;
- capacità di governance nell'integrare gli interessi locali e nello sviluppare strategie unitarie con altri livelli di governo.

Le Regioni italiane, soprattutto quelle del Mezzogiorno, si mostrarono riluttanti nel rimodellarsi a queste condizioni.

Tuttavia, sia la Commissione europea che numerosi studi sull'argomento riconoscono alla Regione Basilicata il merito di essere stata in grado di adeguarsi ben prima delle altre alle nuove esigenze. L'attivazione della Basilicata in ambito comunitario può essere definita "pro-attiva".

Seppure un vero e proprio Ufficio di rappresentanza a Bruxelles è stato inaugurato solo lo scorso 25 novembre 2007, la Regione, nonostante la scarsità di risorse, era riuscita fin dalla fine degli anni Ottanta, a stabilire un contatto diretto a Bruxelles appoggiandosi alla Camera di commercio di Potenza molto tempo prima che la Legge 52/96 lo consentisse.

In seguito, la Regione si è limitata ad attivarsi attraverso pochi canali, al fine di non disperdere energie e risorse per iniziative a carattere simbolico, ma ha puntato tutto sulla propria capacità amministrativa, per farsi notare dalla Commissione e distinguersi dalle altre Regioni del Mezzogiorno.

Infatti proprio per l'affidabilità della propria capacità amministrativa il governo lucano ha ottenuto numerosi riconoscimenti non solo a livello europeo, ma anche nazionale, partecipando attivamente alla stesura degli orientamenti del governo centrale per la programmazione dei fondi strutturali 2000-2006 e

contribuendo così alla definizione della strategia generale che tutte le altre Regioni del Mezzogiorno hanno dovuto seguire.

La Regione, infatti, è stata capace di avviare fin dalla programmazione 1989-93 un processo di modernizzazione dell'amministrazione regionale e un ripensamento dell'organizzazione interna.

In particolare è stato apprezzato il tempismo con il quale sono stati interiorizzati i nuovi orientamenti provenienti dalla Commissione e applicati alla gran parte degli uffici e ai settori di attività, con attenzione alle modalità di monitoraggio e valutazione.

Anche per quanto riguarda il rispetto del principio di partenariato, ossia la partecipazione alle fasi decisionali di tutti gli attori e le parti sociali interessate dagli interventi, la regione lucana si è mostrata una delle più efficaci.

L'omogeneità della leadership politica democristiana durante gli anni Settanta e Ottanta aveva già promosso in regione un'attiva concertazione con tutti gli enti locali e le parti sociali ed è stata alla base della capacità dell'amministrazione regionale di integrare gli interessi locali e nello sviluppare strategie unitarie con altri livelli di governo, in contrasto con tutte le altre esperienze delle Regioni del Mezzogiorno.

A conferma delle capacità dell'amministrazione regionale lucana nella gestione dei fondi strutturali, vi è l'oltre decennale ciclo virtuoso dell'economia lucana. Come riporta il Programma Operativo Regionale 2000-2006, «sin dal 1990 il Pil lucano è cresciuto a ritmi notevolmente superiori rispetto alla media meridionale e nazionale, sperimentando un rallentamento soltanto nel biennio 2000-2001, in corrispondenza con della fase di transizione fra programmazione 1994-1999 e 2000-2006 dei fondi strutturali, riprendendo però subito nel 2002, un profilo di crescita leggermente migliore di quello del Paese (1,1% a fronte dello 0,7% del Mezzogiorno e dello 0,4%

nazionale)».

Il decollo economico della Regione consentì gradualmente di ridurre il livello di dipendenza esterna, di creare capacità di risparmio interno e di generare un flusso di investimenti superiori a quello medio del Paese e del resto del Mezzogiorno. Parallelamente la Regione è stata in grado di attuare alcune fondamentali trasformazioni strutturali.

Rimanendo debole la base industriale presente sul territorio, si è passati direttamente alla terziarizzazione dell'economia, con una riduzione notevole degli occupati in agricoltura.

Tuttavia, negli ultimissimi anni questo ciclo virtuoso pare essersi esaurito. Certo la Basilicata non poteva sfuggire all'impatto della congiuntura negativa che ha colpito l'Italia e l'Europa agli albori del nuovo secolo, ma da allora il suo processo di ricongiungimento economico con le regioni più avanzate si è assestato bruscamente. Se il tasso di occupazione è stabile dal 2000, il Pil del 2004 è addirittura inferiore a quello del 2000, mentre la distanza del Pil pro-capite rispetto all'Italia è aumentata.

Il paradosso della Regione Basilicata è di uscire dal novero delle regioni che l'UE considera in ritardo di sviluppo in una delle fasi più critiche del suo processo di sviluppo.

Vi esce in virtù dell'effetto statistico, ma vi esce in un momento in cui il suo processo di trasformazione strutturale incontra le maggiori difficoltà, in cui gli eccellenti risultati del decennio precedente sono a rischio.

Lo status di Phasing out comporta una riduzione dei Fondi strutturali a propria disposizione in previsione della definitiva uscita dall'obiettivo Convergenza per la prossima programmazione. Inoltre, in ambito comunitario si è deciso di legare i Fondi strutturali agli obiettivi della Strategia di Lisbona, per conciliare crescita e coesione ed invertire una tendenza al declino fortemente avvertita in Europa. Come riporta il rapporto fi-

nale stilato da una commissione di esperti su esplicita richiesta della Regione, alla vigilia del nuovo ciclo di programmazione la Basilicata si è trovata dinanzi ad un bivio: continuare sulla strada intrapresa in precedenza e incentrata sulla dotazione di infrastrutture di base, ignorando le priorità di Lisbona, o sposare in pieno la Strategia di Lisbona cercando di rafforzare il settore della ricerca e dello sviluppo.

La strategia che la Regione ha deciso di intraprendere è quella di rottura.

Ma per intraprendere una nuova virtuosa via allo sviluppo occorre innanzitutto migliorare la qualità della formazione e della ricerca e in secondo luogo puntare sul trasferimento tecnologico alle imprese. Per perseguire questi obiettivi è fondamentale il patto intrapreso tra la Regione e l'Università locale, ma come sottolinea il Rapporto della commissione di esperti è necessario anche un cambiamento di mentalità e di responsabilità in seno ai circoli accademici.

Un ulteriore obiettivo della Basilicata per il nuovo ciclo di programmazione e in vista di quello successivo è importante però non abbandonare gli sforzi diretti al superamento dei vincoli infrastrutturali che ostacolano lo sviluppo e la coesione regionale, in particolare per quanto riguarda l'accessibilità, la logistica e la mobilità delle merci e delle persone.

In questa ottica è necessario ricordare come Matera sia l'unico capoluogo di provincia in Italia a non essere raggiunto dalla linea ferroviaria e come non siano presenti in regione porti e aeroporti.

Per questo motivo, dai primi documenti disponibili, la programmazione 2007-2013 è strutturata in una forte prospettiva inter-regionale, con partnership sovraregionali, integrazioni con interventi nazionali e una partecipazione attiva al nuovo obiettivo comunitario della cooperazione territoriale.

Ciò per consentire di elevare il tasso di apertura verso l'esterno del sistema territoriale ed economico regionale e per permettere alla Basilicata di acquisire una piena e riconoscibile collocazione nello spazio europeo. In pratica per evitare che dopo anni di lodata buona condotta sul piano amministrativo, la Regione Basilicata resti ai margini dello sviluppo italiano e comunitario per meri calcoli statistici.

*Nuova Agenzia Radicale