

La qualità dei Fondi Strutturali: il caso phasing in della Sardegna

ABSTRACT

Il presente lavoro di ricerca intende fornire alcuni elementi sulle modalità in cui il Mezzogiorno d'Italia, ed in particolare la regione Sardegna, hanno gestito, utilizzato e valorizzato i fondi comunitari per lo sviluppo del territorio.

La tesi parte con l'approfondimento del tema della "*questione meridionale*", che ha segnato la storia del Sud Italia. Successivamente il focus si sposta verso la dimensione europea, trattando il concetto di sviluppo regionale in ambito comunitario. Il periodo di indagine va dalla nascita della Comunità Economica Europea (con la sottoscrizione del Trattato di Roma del 1957), fino alle attuali procedure attivate dall'organizzazione comunitaria per le regioni, affrontando tutte le innovazioni apportate dalle riforme riguardanti i Fondi Strutturali, con un parametro di indagine di tipo storico - sociale.

Nei primi tempi non si parla ampiamente di sviluppo regionale, contrariamente a quanto avviene negli ultimi anni, in cui si è fatto spazio il tema della *governance* territoriale e degli obiettivi di crescita economica e sociale. Per realizzare la nuova politica di coesione fu necessario attivare una radicale riforma dei Fondi Strutturali, che riguardasse obiettivi, procedure e risorse finanziarie. Con il Pacchetto Delors poi vengono fissate le linee di indirizzo della politica regionale in Europa, dando vita ai principi che ancora oggi rappresentano il fulcro degli interventi strutturali, sintetizzabili in: Concentrazione degli aiuti sulle Regioni in ritardo di sviluppo; Organizzazione degli specifici problemi in priorità o obiettivi; Principio del partenariato; Principio dell'addizionalità: gli aiuti comunitari sono intesi come misure addizionali a quelle statali, non sostitutive.

Con l'individuazione delle priorità di intervento, i cosiddetti "obiettivi", l'Unione Europea intende dare regole comuni per gli interventi strutturali, e linee guida per le misure di *policy* per lo sviluppo che gli Stati membri devono seguire per i rispettivi Piani regionali.

Nel secondo capitolo vengono approfonditi le procedure e gli strumenti per lo sviluppo, secondo l'idea che una corretta gestione della macchina amministrativa è garantita da un modello organizzativo efficiente ed efficace. Si passa poi alla analisi del rapporto tra

Unione Europea e regionalismo. Nel terzo capitolo si parla finalmente della Regione Sardegna, che nel 2006 esce dall'Obiettivo 1; tale decisione non è riconducibile alla volontà dell'Unione Europea, bensì a fattori oggettivi di sviluppo. E' salita infatti al 78% della media comunitaria del PIL, trovandosi quindi al di sopra dei parametri che ponevano il 75% come limite per gli aiuti europei.

La terza parte della tesi è tesa a monitorare le modalità con cui la regione Sardegna, riconosciuta a livello nazionale come "*best practice*" nell'utilizzo dei fondi comunitari relativi alla programmazione 2000 - 2006, ha convogliato tali somme verso il proprio sviluppo territoriale. Capire l'iter che ha condotto la Sardegna al suo assetto attuale ci permette di affrontarne con maggiore consapevolezza lo studio del modello burocratico ed organizzativo, alla base delle scelte fatte a livello politico ed economico per la spesa dei fondi europei. Tutte le azioni messe in campo dalla regione Sardegna sono indubbiamente legate al suo modello organizzativo e gestionale, ai processi decisionali e alla pianificazione, che sarà approfondito nel quarto capitolo, ripercorrendo le tappe che hanno contraddistinto il project management e il capitale sociale alla base dei processi decisionali, attraverso documenti ufficiali, dati secondari e materiale bibliografico.

La ricerca documentale sviluppata su fonti ufficiali (rapporti della Corte dei Conti sui risultati della regione Sardegna in relazione al ciclo di programmazione 2000/06, resoconti della Banca d'Italia, documenti redatti dal Ministero dello sviluppo economico, rapporti ufficiali presentati dalla Regione Sardegna e dalla Commissione Europea, etc.) viene completata con gli elementi di riflessione forniti da interviste a testimoni privilegiati, che ricoprono un ruolo organizzativo strategico all'interno della struttura regionale. L'intervista si è basata su specifiche aree di analisi:

- Il sistema organizzativo della regione Sardegna;
- Ripartizione delle funzioni nell'ambito del processo di programmazione degli obiettivi operativi;
- Le modalità con cui è stato condotto il processo di *decision making*;
- Punti di forza e punti di debolezza del modello sardo;
- Il capitale sociale e i livelli istituzionali che hanno guidato le scelte programmatiche;
- Le tipologie di relazioni che intercorrono tra i soggetti deputati alla programmazione delle politiche di sviluppo locale;
- Opinioni sulle scelte portate avanti nell'ambito del POR Sardegna 2000-2006;
- Livello di partecipazione di diversi attori sociali ai processi decisionali;

- I risultati più significativi della programmazione regionale nella spesa dei fondi strutturali.

Le interviste agli interlocutori privilegiati hanno permesso di arricchire il quadro scaturito dalla analisi dei documenti di programmazione relativi alla regione Sardegna per il ciclo 2000 – 2006; le loro risposte appaiono cruciali per tracciare uno scenario complessivo relativo all'attuazione dei programmi di sviluppo territoriale da parte della regione Sardegna, incrociando i dati quantitativi provenienti dai documenti ufficiali e dai rapporti statistici, con le informazioni relative alla "qualità" interna, legata all'assetto organizzativo, alle competenze degli operatori e dei rappresentanti istituzionali, all'efficienza ed all'efficacia dei processi decisionali.