

L'ITALIA RISCHIA DI PERDERE IL TESORO DEL RECOVERY FUND

di Tito Boeri e Roberto Perotti

su La Repubblica del 14 dicembre 2020

In economia c'è un fenomeno nocivo come "la maledizione delle risorse naturali": quando un paese in via di sviluppo scopre importanti risorse naturali (oro, diamanti, petrolio, minerali) invece di prosperare si impoverisce. La scoperta scatena una guerra di tutti contro tutti per mettere le mani sulla torta, e il risultato è instabilità politica, corruzione, e in molti casi, guerra civile endemica. L'Italia ha "scoperto" un tesoretto di 85 miliardi di regali e 124 miliardi di prestiti agevolati da spendere in pochi anni: non è in via di sviluppo e non rischia la guerra civile. Potrebbe riuscire a trasformare questa scoperta in una grande opportunità, come la Norvegia che nel 1968 ha scoperto di avere immensi giacimenti di petrolio e ha saputo investire questa insperata ricchezza nel proprio futuro. Ma l'instabilità politica e gli scontri di potere scatenati dal Recovery Fund sono sotto gli occhi di tutti in questi giorni.

Questo è solo un assaggio. Con il Recovery Fund si sta scherzando con il fuoco, perché tutti sanno che il re è nudo, ma nessuno ha il coraggio di rovinare la festa: si sta dimenticando la nozione di "capacità di spesa". Apprezziamo l'entusiasmo e il lavoro oscuro ma prezioso di chi si sta adoperando per programmare i fondi del Recovery Fund. Ma la realtà è che per qualsiasi organizzazione, anche la più preparata, c'è un limite insormontabile alle risorse addizionali che è in grado di spendere velocemente e produttivamente. In tanti hanno ricordato che negli ultimi sette anni siamo riusciti a spendere solo 16 dei 40 miliardi dei fondi strutturali. E in tanti rispondono, come sempre in questi casi: «ma questa volta sarà diverso». In realtà, sarà più difficile, per due motivi.

Il primo è che si tratta di cifre mai viste prima. Entro il 2023 l'Italia dovrà stanziare 135 miliardi (il 70 per cento del totale, 45 miliardi all'anno in media) e farsi approvare i progetti per il restante 30 per cento. Una bella differenza rispetto ai 16 miliardi (due miliardi all'anno) dei fondi strutturali, che erano previsti e programmabili con anni di anticipo da strutture ben sperimentate (in teoria) a livello nazionale e regionale. Si dirà che quest'anno la spesa pubblica è aumentata di quasi 100 miliardi per fronteggiare la pandemia, quindi perché preoccuparsi della capacità di spesa? Ma qui interviene il secondo motivo di

difficoltà. La spesa di quest'anno (ristori, bonus e Cassa Integrazione) consiste in trasferimenti. Per attuarli, basta un pezzo di carta e la firma dei ministri competenti, e anche una macchina amministrativa farraginoso come la nostra riesce prima o poi (più poi che prima in verità) ad erogarli. Il Recovery Fund è molto diverso. Dati i vincoli di destinazione (ambiente, digitale e infrastrutture), l'Europa chiede di spenderli quasi interamente in acquisti di beni e servizi. Ma al contrario di un trasferimento, la spesa per beni e servizi richiede un progetto specifico. Mentre tutti sono in grado di ricevere un trasferimento dallo Stato (ci mancherebbe...), non tutte le amministrazioni sono in grado di spendere bene e in così poco tempo le enormi risorse che riceveranno.

Si prenda la digitalizzazione. La Ue ci impone di stanziare 50 miliardi in tre anni su questo tema, ma nessuno mai fino ad oggi in Italia aveva pensato a spendere una cifra così enorme in così poco tempo. Un conto è immaginare una ingenua utopia di un mondo in cui tutti hanno accesso a tutto dal loro computer o cellulare, un altro è inventarsi in pochi mesi migliaia di progetti specifici che sommino a 50 miliardi. Quante delle nostre realtà locali hanno le competenze e la capacità progettuale per farlo, e quindi quanti di questi progetti saranno davvero necessari e utili? Inoltre, per acquistare dei beni, come i computer o i cavi per digitalizzare l'amministrazione pubblica, o dei servizi, come quelli dei consulenti informatici, bisogna indire delle gare d'appalto, superare i prevedibili ricorsi delle imprese risultate perdenti, e poi procedere in tempi rapidi all'esecuzione. Lo stesso vale per i 40 miliardi per isolare termicamente ospedali, tribunali, scuole, edifici pubblici e privati, e così via per quasi tutto il piano nazionale per il Recovery Fund.

Indire una gara non è banale. Bisogna conoscere il mercato; le clausole contrattuali devono rispettare le regole europee sulla concorrenza, le clausole sociali, gli interessi del contribuente, devono superare il vaglio della Corte dei Conti, ma anche assicurare la qualità delle prestazioni e i tempi delle esecuzioni. Il Recovery Fund consisterà in migliaia e migliaia di progetti, ognuno con la sua gara, alcune a livello centrale, ma una parte considerevole a livello locale, e in parte su materie in cui molte amministrazioni locali sono all'anno zero: quante delle 30.000 stazioni appaltanti oggi esistenti in Italia sono in grado di indire e gestire gare adeguate nel campo della digitalizzazione?

La Commissione chiede che i piani dedichino particolare attenzione ai problemi attuativi. Ma nelle cinque pagine del nostro piano dedicate all'attuazione l'unico passaggio rilevante è spiegare perché il Ministero degli Affari Esteri è coinvolto nella cabina di regia (siamo

l'unico paese a mettere di mezzo la diplomazia). La parola "appalti" compare una sola volta nell'intero documento. Peccato, perché riuscire a ridurre il numero di stazioni appaltanti sarebbe una vera riforma della pubblica amministrazione che aumenterebbe per sempre la nostra capacità di fare investimenti pubblici. E servirà anche per far fronte alle spese di manutenzione delle opere realizzate con il Recovery Fund, che assorbiranno diversi miliardi all'anno.