

di Koos Richelle

Direttore generale DG Occupazione, Affari sociali e Inclusione – Commissione europea

# IL FSE IN UN'EUROPA CHE GUARDA AL FUTURO

**I**nizierò con due svantaggi. Uno è che delle ventitré lingue ufficiali dell'Unione europea, ne parlo solo quattro e l'italiano non è una di queste. E il secondo svantaggio è che dopo un così lungo elenco di oratori eccellenti mi sento un po' come il sesto marito di Elizabeth Taylor prima della notte di nozze. So che cosa ci si aspetta da me, ma sono in grado di renderlo interessante?

Ci sono state messe in testa tante sfide che credo siamo obbligati a reagire ad alcune. Sono in questa posizione solo da tre mesi. Non lo considero uno svantaggio, ma più una condizione che mi rende possibile avere una visione più analitica di quanto accade. Sia per l'attuazione dei programmi attuali e per la preparazione per il futuro, per gli anni che andranno dal 2014 al 2020. E su entrambe le cose vorrei esprimere alcuni pensieri.

Prima di tutto, in merito all'attuazione. Ciò che mi colpisce è che mentre siamo in crisi e ci sono un sacco di conseguenze sociali connesse a questa crisi, la spesa di denaro, l'uso del denaro, va molto a rilento. Non so che cosa esattamente lo abbia causato, e non è una cosa specifica per l'Italia, ma possiamo osservare grandi contrazioni nella spesa. Lo scorso anno si sono calcolati 1,3 miliardi di euro di contrazione nella spesa. Evidentemente c'è un problema per l'attuazione dei programmi. Sono partiti molto lentamente in questo periodo di programmazione, ma c'è anche da considerare la crisi. E questa crisi apparentemente ha avuto un'influenza, ma non si può pensare di risolvere le cose rapidamente con l'uso del Fse. Dobbiamo quindi esaminare quanto i nostri programmi siano flessibili, anche per risolvere queste cose io spero che non ci sia un'altra crisi. Ma a quanto sembra il modo in cui ci siamo organizzati a livello regionale, nazionale e a livello europeo, non è stato proprio favorevole a dare aiuto a risolvere questa crisi. E le previsioni di spesa per i prossimi due

anni non sono troppo brillanti. Sono tali che ci siamo impegnati a visitare un numero di paesi e di addentrarci in un vero e proprio dibattito tecnico, per vedere come ci possiamo aiutare a vicenda, perché il problema della contrazione della spesa non è solo il problema della Regione e del Paese, è anche un problema a livello europeo. Ed è un problema nel breve termine, perché la gente pensa che siamo tutti pigri, o stupidi, o non arriviamo a capire le cose, ma è anche un problema a livello strutturale in quanto stiamo iniziando i negoziati in merito ai budget necessari per il periodo dal 2014-2020, e se non si può mostrare che usiamo il budget, è facile che si dica: "allora tagliamolo".

E c'è una responsabilità a cui dobbiamo far fronte. Non sono appassionato di numeri, non si tratta di spendere soldi, buttarli via, si tratta di raggiungere buoni risultati. E forse dovremmo considerare di più e meglio la definizione di "risultati". Quando formuliamo i nostri programmi, una tendenza che potete osservare nel corso dell'intera discussione sull'uso dei bilanci, dobbiamo spostare l'attenzione dall'input, "quanto ci investiamo su?" , ai risultati, "Che cosa ne ricaviamo?". Ottenere risultati non corrisponde al fatto di aver aiutato la gente a superare l'inverno, ma concretamente a quante persone hanno ricevuto aiuto per trovare un posto di lavoro o sono state riqualificate, ecc. E questo dovrebbe essere definito ex ante, al fine di poter stabilire più avanti se "questo è un programma di successo" o meno. Perché noi ora usiamo valutazioni su valutazioni, il che svia la nostra attenzione, ma in realtà non riusciamo a fornire una prova di quanto è accaduto al denaro e questa è una debolezza. Quindi, anche se parlerò molto di procedure, bilanci e tutti questi tipi di cose, non dimentichiamoci del fatto che la sostanza è la priorità: perché abbiamo un Fondo sociale in primo luogo? E a quale scopo dovrebbe servire? Abbiamo i nostri problemi in questo paese, alcune Regioni funzionano molto bene, utilizzano i loro bilanci, sono anche attive in modo innovativo, mentre altre rimangono indietro. Abbiamo comunicato più volte con quelle Regioni che sono rimaste indietro, abbiamo spiegato loro che è necessario aiutarsi a vicenda, e avremo modo di discutere ulteriormente, a livello tecnico, con loro, sul modo in cui migliorare tale situazione.

Se pensiamo a ciò che accadrà in futuro, ci accorgiamo di trovarci davvero a un punto cruciale della discussione, proprio ora, e tutto sta avvenendo in condizioni di forte pressione in quanto la Commissione a giugno di quest'anno dovrà avanzare le sue proposte per gli anni 2014-2020. È quasi da megalomani pensare di poter formulare a giugno del 2011 un'idea su come dovrebbe essere il mondo nel 2020. Riandiamo col pensiero a nove anni fa e poi osserviamo la nostra condizione oggi: chi al mondo avrebbe mai potuto pronosticare tutti gli sviluppi che hanno avuto luogo e l'enorme cambiamento riguardante anche la posizione dei governi e le loro funzioni, l'influenza dei mercati e così via. Tuttavia, secondo le procedure, abbiamo l'obbligo di presentare delle proposte nel giugno del 2011 al fine di permettere agli Stati membri di discutere per un anno fino al giugno 2012 e di prendere, allora, le decisioni.

E questo è tutto. È questione di politiche, regolamenti e bilanci che sono messi a disposizione. Quindi tutto è in discussione adesso, e non ho mai sentito prima la necessità di andare tanto a fondo in questa discussione. In questa sede ho ripreso l'idea che dovrebbero essere resi disponibili più soldi; argomento che al momento non è assolutamente oggetto di discussione a Bruxelles. Francamente, ci sono un sacco di persone che sarebbero felici di disporre degli stessi bilanci di cui noi disponiamo ora. Sapete che esiste già un'iniziativa di cinque Stati membri i quali hanno annunciato che il bilancio a livello comunitario dovrebbe essere ridotto. Le dimensioni del bilancio costituiscono un problema, non è tuttavia il modo giusto per avviare il dibattito, perché il modo giusto sarebbe chiedersi: "che cosa si può fare a livello comunitario, a che cosa vorreste dare il vostro supporto?". E in questo senso veniamo aiutati dalla Strategia Europa 2020. Penso che questa strategia sia stata sviluppata tra esperti, provate a usare questo termine quando tenete un discorso ai

cittadini di un qualsiasi paese e vi guarderanno come se vedessero acqua che brucia, perché l'Europa 2020 non è assolutamente qualcosa che vive nel cuore e nella mente dei cittadini, perché c'è un ruolo anche per i politici, ma questa strategia è stata stabilita ai massimi livelli possibile, da capi di stato e di governo, indica chiaramente le priorità e fissa gli obiettivi primari.

Perciò la cosa più logica da fare è dire che tutto ciò che è previsto nei bilanci a livello comunitario dovrebbe servire a questo scopo, dovrebbe servire a raggiungere questi obiettivi primari. E soprattutto nel settore sociale. Si pensa che il 75% delle persone tra i 20 e i 64 anni d'età, uomini e donne, dovrebbe avere un lavoro, dovremmo ridurre il numero di persone che si ritirano da scuola a meno del 10%, dovremmo lottare affinché il 40% delle persone acceda all'istruzione terziaria, dovremmo permettere a 20 milioni di persone di risollevarsi dalla povertà nell'arco del 2020. Questi sono gli obiettivi. Ora tutti i fondi dovrebbero essere incanalati in questa direzione, ma su questo punto nasce il dibattito e a volte è nascosto dietro la parola "condizionalità": no, le priorità non dovrebbero essere stabilite dall'Europa, i soldi dovrebbero essere affidati alle Regioni, perché sanno con più precisione ciò che va fatto.

Per me questa è una strana contraddizione, perché sono stati i capi di stato e di governo, e non un numero di burocrati a definire a Bruxelles questa strategia europea e ad aderire agli obiettivi principali. E in questo senso sono anche responsabili del raggiungimento di tali obiettivi. Quindi non sarebbe più logico dire "okay, i soldi che ho a disposizione, li utilizzerò per promuovere questi obiettivi"? Mi pare si stia svolgendo una discussione sbagliata riguardo alla condizionalità sotto questo aspetto. E credo che quello che inventereste come specificità delle vostre rispettive Regioni potrebbe benissimo, servire al raggiungimento di tali obiettivi, perché sarebbero iniziative di ampia portata.

Si dice che il 75% degli uomini e delle donne tra 20 e 64 anni d'età dovrebbe far parte della forza lavoro, non si specifica come, non si specifica con quali mezzi, non si specifica in che settore. Queste sono cose che possono essere discusse a livello regionale, ma rientrano comunque tra gli obiettivi primari.

Ma questo dibattito è in corso, perciò l'attenzione è posta su ciò che fate. Allora, di conseguenza, si diceva che ogni centesimo dato a livello europeo dovrebbe contribuire al valore aggiunto europeo. Ebbene, che cos'è il valore aggiunto europeo? Abbiamo questo dibattito in corso, poi di nuovo il dibattito riservato a noi e alle Regioni dei vari paesi che, appunto, faremo. Deve essere qualcosa che non dovrebbe essere finanziato senza il sostegno europeo, né rientrare tra le iniziative che finanziabili a livello nazionale, né riguardare esperimenti volti a cambiare le cose, che costano e che non potete realizzare, perciò l'innovazione sociale, direte, a questo riguardo.

La definizione del valore aggiunto europeo non è ancora stata data, ma è usato come una sorta di proiettile nel corso della discussione. Se non gradite quanto sentite dire, pronunciate le parole: "nessun valore aggiunto europeo". Ma è necessario farsi un'idea più chiara su questo valore aggiunto europeo, altrimenti non potremo, alla fine, esser considerati responsabili del modo in cui abbiamo speso il denaro. In questo senso, è anche chiaro che abbiamo bisogno di cambiare il nostro modus operandi, il modo in cui agiamo. Credo che dovremmo concentrarci su una serie di cose. Prima di tutto, come ho già detto, orientare l'attenzione dall'input ai risultati sin dall'inizio. Allora dovremmo snellire le nostre operazioni, le operazioni finanziarie, non solo limitando il numero di controlli perché questo va contro l'idea generale in base alla quale i governi sono responsabili di ogni centesimo speso. E mi dispiace tantissimo che, così come avviene a livello europeo, avverrà anche a livello nazionale e regionale. La Corte dei conti è sempre più grande e ci sottopone a controlli sempre più approfonditi e generali e non è mai abbastanza perché vogliono essere assolutamente sicuri e i revisori dei conti hanno tutti spostato l'attenzione, come è già stato

detto qui, dall'efficienza con cui viene speso il denaro, la legittimità e l'efficienza all'efficacia con cui viene speso tale denaro. Per questo motivo vogliono sapere se un risultato è stato raggiunto con il denaro fornito.

Così, snellire le operazioni non significa abolire i controlli, bensì iniziare, ad esempio, con dei regolamenti, più regole ci sono, più sono le violazioni che si possono commettere. Ogni articolo può essere violato. Perciò è bene riesaminare le norme, semplificarle. In secondo luogo, più grande è la frammentazione in progetti e più sono i progetti singoli, più cose dovranno essere controllate in modo diverso, perciò strati su strati su strati. Quindi per favore, organizzate il vostro lavoro in programmi più grandi, in schemi più grandi, che possiedano lo stesso tipo di caratteristiche e lo stesso regime dei buoni o delle dotazioni. Uno schema abbastanza grande da poter funzionare, un unico modo di operare, e lo si può fare in un modo molto personale; le persone possono usarlo per le loro esigenze individuali, e il controllo è piuttosto semplice, perché si verifica che la persona esiste, se ha ricevuto il buono e se lo utilizza, tutto qui. Perciò in questo tipo di configurazione di regolamenti e programmi è necessario apportare delle semplificazioni. Non nei controlli, perché non servirebbe. E poi credo che dovremmo anche esaminare la questione della proporzionalità in tutto ciò che facciamo. È necessario spendere tanto tempo a inventare vari piccoli progetti? Dovremmo reagire a piccoli progetti nello stesso modo in cui reagiamo a grandi progetti in termini di richieste, anche di richieste finanziarie? E poi se qualcosa va storto in un piccolo progetto, dovrebbe poi portare ad un arresto dell'intero settore con una perdita talvolta superiore a cento milioni? Queste sono domande a cui dobbiamo rispondere sia nella progettazione sia nel modo in cui opereremo con i regolamenti più avanti. Ma è assolutamente necessario per il futuro concentrarsi di più sulle attività e sul loro effettivo svolgimento al fine di mantenere viva l'attenzione.

Quali dovrebbero essere le dimensioni di un Fondo sociale? È previsto dal trattato di Lisbona, perciò abbiamo bisogno di un Fondo sociale e tocca a me ora difendere internamente, in un gruppo composto da direttori generali e dal segretario generale, la somma di denaro di cui ho bisogno. E prima ancora che vi pronunciate, che diciate qualcosa, la reazione è "chiedete troppo". Perché la tendenza generale a Bruxelles è, come ho detto, improntata sull'idea in base alla quale gli Stati membri non possono darci più soldi, quindi bisogna stare attenti.

Quello che abbiamo notato nel Fondo sociale è che negli ultimi dieci anni si è ridotto dal 40% di tutti i Fondi strutturali, al 22%. E non perché fosse nostra intenzione ridurlo, bensì perché evidentemente a Regioni e Paesi piace l'odore di asfalto piuttosto che impegnarsi in progetti sociali. Più infrastrutture, più energia, più cose di questo tipo. E l'intera questione è stata: lasciamo che le Regioni dicano quello che vogliono poi noi troveremo una soluzione. Ma alla fine, lo vedete, per quanto riguarda il settore sociale il Fondo si è ridotto dal 40 al 22%.

Quale dovrebbe essere la nostra posizione ora? Lasciare il tutto alle Regioni, non fissare nessun minimo (ci sono commissari a favore di questo tipo di atteggiamento) o dovremmo forse stabilire un minimo per gli affari sociali? E quale minimo allora? Dovremmo ritornare al 40%? O dovremmo accontentarci del 20? È una decisione politica. Ma credo che dovremmo cercare anche di salvaguardare un importo di denaro per le questioni sociali e personalmente penso che dovrebbe partire da un 25% come minimo. Anche come parametro per le Regioni, così dovrebbe essere utilizzato, sarebbe un buon inizio. Ma è un'opinione personale. Alla fin fine è una decisione politica che deve essere presa. E poi 25% o qualsiasi altra percentuale di che cosa? È la stessa quantità di denaro che ci viene data? Ci viene dato di più? Ci viene dato di meno? Se i cinque Stati membri che si sono già espressi fanno a modo loro, il bilancio delle Comunità diminuirà. In quali settori diminuirà? Agricoltura? Fondo di coesione? Fondo regionale? Fondo sociale? Questi sono i settori in cui si spende di più.

E poi ci sono le relazioni esterne. Beh, non vedo grandi cambiamenti al di fuori delle relazioni esterne, a causa del mondo in rapida evoluzione, perciò dovete fare delle scelte internamente, e queste saranno scelte difficili. Non date per scontato che riceverete sempre ciò che avete ora. Si tratta di un dibattito politico e in questa stanza ci sono molte persone che hanno un debole per il Fondo sociale, ma vi sono anche altre stanze, dove c'è gente che non ha questa propensione per il sociale e che ha altre priorità da fissare. Per i ministri delle Finanze esiste solo una questione: ridurre il bilancio. Quindi è un dibattito politico nazionale. Non ci sarà alcun intervento eccezionale dello Spirito Santo. Nel circolo di ministri per gli Affari sociali non verranno stabiliti i bilanci (verranno stabiliti dalle alte sfere e preparati in gran parte dai ministri delle Finanze). Quindi è necessario svolgere anche un dibattito nazionale al fine di assicurarsi che ci saranno dei fondi disponibili. Si parla molto di semplificazione, come principi opposti alla condizionalità ci sono ora due diverse tematiche. Sulla semplificazione ho già detto un paio di parole, se non si comincia a semplificare regolamenti e progettazione, non sarà possibile attuarla.

In merito alle condizionalità, si dovrebbero distinguere tre tipi di condizionalità. Il primo è relativo a una condizionalità macroeconomica, nel quadro del Patto di stabilità in Europa è presente una discussione sull'opportunità o meno per i Paesi che hanno un squilibrio nell'ambito della loro situazione macroeconomica, che presentano un disavanzo di bilancio oltre una certa percentuale, di perdere automaticamente tutto il denaro che proviene dall'Europa – questa è la condizionalità macroeconomica. Non siamo a favore della condizionalità macroeconomica per il Fondo sociale. È presente una seconda forma di condizionalità che è la condizionalità settoriale. Si utilizza il denaro per condurre le persone al mercato del lavoro, ma se non si riesce a farlo, perché si dovrebbe ottenere il denaro? Quindi questo rappresenta una condizionalità più legata all'essenza vera e propria di un programma. E poi esiste ciò che chiamiamo presupposti, ed è rappresentato soprattutto dal funzionamento dell'organismo di esecuzione. Siete in grado di tenere una contabilità accurata? Siete responsabili o meno? Questo costituisce per me un presupposto, non dovremmo trattare con organizzazioni che non sono in grado di esercitare la propria responsabilità. Dovremmo semplicemente smettere. Perché dovremmo assumerci il rischio e, per metterla sul piano personale, devo firmare ogni anno che tutti i miliardi che vengono spesi sono spesi appunto in modo legale e nel modo più efficiente, e sono personalmente responsabile per eventuali gravi errori commessi. Sono solo tredici miliardi all'anno, e quindi non ho nemmeno mai informato mia moglie a riguardo. Per quanto possa sembrare incomprensibile è così, e perché dovremmo, e io sono solo il vertice della piramide, ma ci sono molte persone su cui poi ricade la responsabilità, perché dovremmo assumerci la responsabilità per una cosa simile? Se la base delle prestazioni non è buona, allora dovremmo fermarci e non andare avanti.

Ma le condizioni più interessanti sono le condizioni settoriali, legate intrinsecamente al programma. E ancora una volta si ha questa impressione che dovremmo avere maggiore libertà e non essere ostacolati da condizioni. Eppure posso dirvi che è il contrario di ciò che accade in questo momento presso i tribunali dei revisori a livello nazionale e a livello europeo. Vogliono ancor più responsabilità. Quindi dobbiamo vedere.

C'è un'altra discussione in corso in merito alla durata delle nuove prospettive finanziarie. Dovrebbe essere di sette anni come è avvenuto in passato, e quindi 2014-2020? O ci si deve muovere verso periodi di dieci anni con una revisione intermedia? Cinque più cinque? Quest'ultima opzione è quella che meglio si collega ai Parlamenti, perché il Parlamento dice, "Perché avete un mandato di sette anni mentre noi come Parlamento abbiamo solo un mandato della durata di cinque anni?". Si dovrebbe in un modo o nell'altro legare le due

cose al fine di assicurarsi che vi sia influenza parlamentare sulla Programmazione. Ancora da discutere, qualunque sia il risultato, è il fatto che non dovremmo avere solo un bilancio annuo. Credo che per l'Europa sia importante disporre di un bilancio pluriennale riprogrammato in quanto – per definizione – prendiamo in considerazione il medio-lungo periodo. Stiamo cercando di essere anticiclici, per così dire, la nostra preparazione impiega anche una media di 18 mesi in quanto deve essere tradotta, discussa in ambiti consiliari, gruppi di lavoro, gruppi di esperti e altri simili istituti, quindi la parola "velocità" e la Commissione europea non dovrebbero mai essere utilizzate in un'unica frase se si vuol dire la verità. Non fa parte dell'essenza di ciò che facciamo. Quindi un bilancio pluriennale avrà la sua rilevanza. Quanti anni dovrà coprire, è una decisione politica. Dipende da dove si vuole andare.

In sostanza, penso che tutti noi abbiamo interesse a muoverci nell'area dell'innovazione sociale. Non sappiamo che cosa sia esattamente, ma siamo di fronte a enormi cambiamenti nella società. Un cambiamento che è endemico, si potrebbe dire, è il mutamento demografico: il nostro mondo cambierà, e in Europa alcuni calcoli per esempio indicano che avremo una carenza di un milione di lavoratori nel settore della sanità nel 2020, forse anche di due milioni se si contano le persone che lavorano nel settore delle cure a lungo termine e i lavori correlati. E cosa stiamo facendo con questo tipo di informazioni? Le statistiche sono disponibili, ma cosa ne facciamo di questi dati? Ci sono già piani, programmi, per guidare le persone in questa direzione? È come se noi non volessimo sapere cosa succede nel mondo. E c'è anche un po' di xenofobia secondo me in Europa al momento. Un marcato conservatorismo, un'Europa chiusa come una fortezza. Non sto parlando di Lampedusa, non sto dando segnali segreti. È un approccio molto chiuso, quando invece il mondo esterno si sta sviluppando abbastanza rapidamente. Dovrebbe essere vietato ricoprire posti di responsabilità senza aver trascorso due mesi della propria vita in Asia o in America Latina per vedere cosa sta succedendo laggiù. Il nostro mondo cambierà. Dovremo integrare questi cambiamenti in modo sistematico in ciò che facciamo. Quindi oltre a programmi più tradizionali dovremmo anche tenere in considerazione l'innovazione sociale e in quel senso l'ingegneria finanziaria è un aspetto molto interessante. Abbiamo iniziato con la microfinanza e poi siamo passati ai microprestiti e così via, e siamo già in evoluzione, quindi possiamo cercare di giungere a una sorta di sistema adulto. E abbiamo sviluppato questo sistema, con mezzi a livello europeo, con politiche a livello europeo. Abbiamo impiegato una somma di denaro presso la Banca europea di investimento, ma la Banca europea di investimento ha il solo compito di creare una maggiore consapevolezza e aumentare la capacità delle istituzioni finanziarie locali. Ora, ci si pone un'altra domanda. La microfinanza è disponibile, ma la ripartizione delle responsabilità spetta ora alle Regioni. E ai Paesi spetta identificare se vogliono usare o meno lo strumento. Naturalmente, in Europa si potrebbero inventare uno, cento, mille diversi sistemi di microfinanza. Ma ci sono a questo proposito cose da fare e cose da non fare già sviluppate. C'è una sorta di buon senso, quindi si può evitare di reinventare la ruota ogni volta e usare ciò che è già stato sviluppato. Quindi la diffusione di queste pratiche rimane molto rilevante ed è il motivo per cui abbiamo bisogno del Fondo sociale europeo.

Ultima osservazione. Credo che sia molto rilevante esaminare l'innovazione e l'evoluzione della società, perché ritengo a livello personale che il mondo non tornerà più indietro a come era prima della crisi. Sono successe troppe cose, troppe cose cambieranno strutturalmente, sono già strutturalmente cambiate, e penso che l'Europa abbia veramente interesse a guardare avanti, non a lamentarsi e lagnarsi, ma semplicemente guardando al futuro. E utilizzando tutte le sue capacità per stare davanti a tutti. E per creare una società in cui sia bello vivere per tutti gli abitanti.