

Anche per tagliare serve una Pa efficiente

[IL COMMENTO]

Burocrazia più efficiente la chiave della ripresa

Paolo De Ioanna

La prima lettura alla Camera della legge di stabilità ha chiarito che il Governo, più che una manovra espansiva, ha messo in campo misure che consentono una mancata restrizione rispetto ai vincoli esterni, rinviando al 2017 l'obiettivo del saldo strutturale del bilancio pubblico. Molto opportunamente si è aperta una discussione critica sul metodo con cui questo saldo strutturale viene costruito in sede europea, con specifico riferimento alla disoccupazione, e le recenti indicazioni dell'Ocse, in particolare proprio sul calcolo della disoccupazione strutturale, hanno rafforzato la posizione tecnica del Governo italiano. In questo contesto, rimane piena la convergenza, in Italia e in Europa, sulla necessità delle riforme strutturali e di una forte ripresa degli investimenti pubblici. Per riavviare gli investimenti pubblici e privati, è necessario eliminare gli ostacoli normativi e ripensare gli strumenti di finanziamento; semplificare il quadro giuridico e riprendere con buona lena la via della riforma della pubblica amministrazione. Comunque la si giri, per far ripartire gli investimenti occorre una PA performante.

Che cosa sono infatti le riforme di struttura? Sistemi nazionali che garantiscano terreni fertili per i semi della crescita: dunque riforma fiscale, infrastrutture adeguate, istruzione; ricerca e innovazione al passo coi tempi, investimenti adeguati nello sviluppo di sistemi complessi - trasporti, digitalizzazione e telecomunicazioni avanzate, reti energetiche - liberalizzazioni in alcuni settori e mercato del lavoro più chiaro e semplice. Per progredire su questi terreni ci vuole una macchina pubblica efficace, presente su tutto il territorio, competente e trasparente. Il Governo pare intenzionato a riprendere con decisione il filo di questo discorso facendo centro su cinque macro temi e su

un certo numero di missioni specifiche, affidate a ben individuati centri di responsabilità: il metodo sembra interessante e varrà la pena seguire con cura la fase attuativa.

E' dal 1992 (decreto legislativo "Cassese" n. 29 e poi decreti legislativi "Bassanini", 1998-1999) che le parole d'ordine di ogni governo sono le stesse: semplificazione del contesto normativo e della regolazione; efficacia e chiarezza delle disposizioni che danno corpo a specifiche politiche pubbliche e delle relative responsabilità, enfasi sulla verifica dei risultati. Anche la riforma "Brunetta" (2009) era incentrata su questi nodi. Tuttavia nonostante una certa continuità, anche nelle strutture di supporto dei ministri, poco o nulla è cambiato in oltre venti anni. Che cosa non ha funzionato? Colpa del cattivo burocrati? Della debolezza dei cosiddetti legisti, cioè di chi traduce in norme l'input politico? Della debolezza degli specialismi che danno corpo alle politiche pubbliche? Colpa di un federalismo che ha ulteriormente offuscato poteri e responsabilità politiche, fiscali e gestionali?

Nel momento in cui il Governo rilancia questo nodo forse è utile cercare di riproporre queste domande per imboccare la strada giusta e non finire ancora una volta su un binario morto. Anche se si intende centrare la costituzione economica materiale in prevalenza sul controllo della finanza pubblica, per realizzare questo assetto ci vuole comunque metodo, chiarezza di obiettivi, trasparenza, capacità di programmare, controllare e monitorare; soprattutto capacità di capire e correggere in tempo gli effetti economici reali delle misure finanziarie. Ma ci vogliono competenze economiche e gestionali che sono inaridite nella macchina pubblica. A questo inaridimento c'è una prima risposta in chiave storica: la fuga dalla programmazione si può leggere come la debolezza di una classe politica che non ha compreso, al momento giusto, la rilevanza di una macchina pubblica rinnovata, competente, capace di tessere e rafforza-

re il contesto della legalità e di mettere in campo una regolazione chiara, che interconnettesse pubblico e privato, proprio a partire dagli investimenti e dalle politiche pubbliche sul territorio. Una classe politica che poi ha inseguito la riforma della PA sempre dentro la stessa cornice giuridico procedurale.

Oggi l'amministrazione, con poche eccezioni, non è in condizione di fare nessuna politica di infrastrutturazione ben programmata del territorio; questa è una debolezza cruciale rispetto alle altre economie europee, Francia e Germania in testa. L'amministrazione pubblica, che dovrebbe sciogliere e integrare le complessità della gestione dei territori, si presenta invece come una rete non al servizio dei bisogni del cittadino e delle imprese, ma tutta svolta all'interno della dimensione giuridica. Il buon andamento dell'amministrazione sembra essere stato di fatto devoluto alla sola magistratura attraverso interventi sanzionatori di attività illegali, "assolvendo da questi compiti la dirigenza pubblica (e la politica) che sono chiamate a rispondere solo di comportamenti giuridicamente rilevanti, ma non del cattivo utilizzo delle risorse pubbliche derivante dalla loro allocazione subottimale, da processi ridondanti, strutture inutili, investimenti fallimentari, elementi che possono essere propriamente valutati solo sotto un profilo economico-gestionale." Qui c'è una questione di risorse, ma ancora di più c'è una questione di organizzazione, di competenze, di chiara imputazione delle responsabilità e dunque anche di regole da semplificare.

Una seconda questione, legata



alla prima, sta proprio nella conoscenza reale dei processi di produzione delle amministrazioni, dell'impiego dei fattori, dei costi, della produttività, dei prodotti. Si tratta di costruire il vestito procedurale e formale di ogni specifica azione amministrativa solo dopo aver definito strumenti e modalità economico gestionali che devono costituire i vincoli operativi per l'azione degli amministratori; vincoli saldamente ancorati ai bisogni e alle esigenze dei cittadini e degli operatori economici.

Probabilmente le norme per fare tutto ciò ci sono già tutte, si tratta di rinnovare a fondo le strategie di gestione. Se la revisione della spesa ha come scopo l'innovazione strutturale delle politiche e il forte rilancio degli investimenti, dentro una visione chiara e una scala nitida di priorità, può essere il metodo e l'occasione per superare il nostro federalismo senza risorse e un contabilismo fine a se stesso, senza orizzonte valutativo e senza bussola. Si tratta di far avanzare il ruolo di un ceto tecnico, di specialisti delle politiche pubbliche, ai quali i giuristi offriranno solo la veste per soluzioni innovative, dentro le priorità economiche nitidamente scelte dalla politica.

© RIPRODUZIONE RISERVATA