

Dall'entropia alla sinergia. Le società finanziarie regionali nell'ordinamento pluralistico italiano.

Un sostantivo facilmente associabile a “finanziarie regionali” è “varianza”. Essa ricorre per:

- assetti proprietari;
- *governance*;
- filoni di intervento;
- modalità d'azione
- e, di conseguenza, risultati:
 - o economico-patrimoniali;
 - o in termini di efficacia sui fallimenti di mercato cui dovrebbe esser destinata la loro azione.

All'anzidetta “varianza” sono correlate tre questioni intrecciate tra loro:

- un grande *sperimentare* fatto di storie di successo e non, dalle quali si potrebbe imparare molto;
- un bisogno di *accountability* che solo parzialmente è soddisfatto. Non sempre è chiaro in che misura le finanziarie regionali intermediano al servizio del tessuto economico; non sempre è chiaro se agiscono in un'area in cui gli altri intermediari non sono affatto in grado di operare o se occupano spazi che spettano agli operatori di mercato. Insomma, non sempre sono disponibili le informazioni necessarie a misurare efficienza, efficacia ed economicità dell'azione finanziata con le risorse del *tax payer*. Evidentemente la questione non riguarda solo questi organismi;
- la relazione imperfetta tra centro e territori. Spesso i mercati finanziari e le economie regionali hanno caratteristiche molto differenti tra loro. Questo evidenzia che occorre avere risposte ben calibrate sui bisogni. Ma non sempre è chiaro se la migliore risposta sia quella dei meccanismi regionali. La questione si pone, in particolare, quando la proposta di incentivazione chiama in causa gli intermediari bancari attivi su scala nazionale. Si pensi alle garanzie sul credito: si può chiedere alle banche nazionali di confrontarsi con 20 meccanismi regionali (più quelli nazionali) simili per intenti, struttura e logica ma molto differenti quanto a modalità di accesso, gestione, rendicontazione?

Il problema del confine tra i livelli di governo, definito dalla riforma del titolo V della costituzione, è stato concretamente affrontato in modo subottimale. Ad ogni modo non dobbiamo arrenderci ai sostenitori del *policentrismo anarchico*. Molto si può fare, per ridurre lo spazio dell'entropia ed espandere quello della sinergia, dando il giusto peso ai principi costituzionali di sussidiarietà e leale collaborazione tra le Istituzioni. A partire da quelle dell'Amministrazione centrale.

Molto possono fare anche le regole. Ve ne sono alcune tese a bilanciare, in modo equilibrato, la specificità dei problemi con l'uniformità delle procedure per affrontarli.

Mi riferisco in particolare ad alcune norme del Regolamento comunitario 1303 del 2013 che disciplina (con altre norme) i fondi strutturali europei, ovvero una parte fondamentale delle risorse utilizzate dalle Regioni per implementare, anche tramite le proprie finanziarie, i regimi di aiuto a sostegno del sistema produttivo.

A proposito, in particolare, degli strumenti finanziari, si prevede:

- l'obbligo di una valutazione *ex ante* per ciascuno di questi (art.37).
L'insuccesso di molti strumenti finanziari nel 2007-2013 è imputabile a carenze a partire dal *design* degli interventi, non sempre plasmati sui bisogni e sulla realtà di mercato. Ora la valutazione *ex ante* non solo è condizione per realizzare gli interventi, ma è anche codificata nei suoi contenuti essenziali;
- regole dettagliate sugli obblighi di monitoraggio (art. 46 e All.IV Reg.1303/13; Allegato I Reg. 821/14).
Una diagnostica attendibile e tempestiva è indispensabile per il *fine-tuning* degli strumenti finanziari. Tuttavia, troppo spesso, il monitoraggio semestrale del 2007-2013 è risultato carente. Il combinato disposto delle norme applicabili al 2014-2020 esige che tutta la filiera amministrativa e gestionale alimenti una reportistica, molto dettagliata, standardizzata grazie a un *tracciato record* applicabile su scala europea;
- strumenti *off the shelf* (art 38 Reg.1303/13 e attuazione, ad es. Reg 964/2014).

Nel 2007-2013 alcune Amm.ni e intermediari si sono confrontati con Strumenti finanziari molto complicati disegnati e implementati a proprio piacimento. Questo approccio *tailor made* non era alla portata di tutti. Soprattutto non era alla portata degli enti meno solidi sul piano amministrativo. Valorizzando una serie di esperienze consolidate, per il 2014-2020 la Commissione ha normato dei modelli standardizzati di Strumenti finanziari, *prêt-à-porter*, a complessità attenuata. Tra questi, in particolare, segnalo i prestiti in *risk share* tra pubblico e privato, vale a dire prestiti erogati utilizzando provvista in parte pubblica -che riducendo i rischi per le banche implica una riduzione dei tassi di interessi applicati alle imprese- e, in parte, bancaria.

Vi è di più nella nostra capacità di ingegneria istituzionale. Vi sono buone prassi ed esperienze di cooperazione tra amministrazioni differenti. A partire da queste, introducendo miglioramenti incrementali, è ben possibile ridurre il numero delle procedure e degli elementi distintivi tra gli interventi attuati ai diversi livelli di governo.

Ad esempio nel periodo tra il 2007 e il 2013 è iniziato un percorso di «convergenza operativa» nel Fondo di garanzia per le PMI (L. 662/96), misura a

titolarità del Ministero dello Sviluppo Economico. Con il cosiddetto *decreto Fund raising* (26 gennaio 2012) si è prevista la possibilità di costituire delle *Sezioni Speciali regionali*. Effettivamente ne sono state attivate tre (Lazio, Campania, Sicilia) portando a «ponderazione zero» (cioè a rischio zero per la banca) le garanzie (ovvero le risorse finanziarie) regionali, dentro le ben note procedure della L. 662/96.

Anche il cosiddetto decreto *Tranched cover* (24 aprile 2013) già consente alle Regioni di aggiungere la propria protezione (di seconda perdita) a quella dello Stato (di prima perdita) secondo regole già note agli operatori bancari.

Nel 2014-2020 queste soluzioni saranno certamente potenziate, almeno per la legge 662/96. E in effetti è allo studio un nuovo modello di valutazione per la selezione dei beneficiari e la definizione del tasso di garanzia che, tra l'altro, dovrebbe facilitare l'integrazione tra risorse ordinarie e risorse di politica regionale.

Non poche *Tranched cover* sono state realizzate autonomamente dalle Regioni con una serie di bandi -per lo più gestiti dalle società finanziarie- che, in qualche modo, sono connessi. Così è quando l'uno, di recedente implementazione, è la versione migliorata di un altro, implementato in precedenza da un altro Ente. Oggi le Finanziarie Regionali *si parlano* di più -rispetto a un tempo- all'interno della loro associazione e alcune stanno varando un bando *Tranched cover* in comune per struttura e contenuti (non per risorse e operazioni garantite).

Ecco, questa è la direzione giusta e siamo capaci di percorrerla. Nell'interesse del tessuto economico e della società cui apparteniamo.

Salvatore Vescina

Nucleo di Valutazione e Analisi per la Programmazione

Dipartimento per le politiche di coesione - Presidenza del Consiglio dei Ministri