

it



Unione europea  
Politica regionale

# inforegio

panorama

| N. 28 | Dicembre 2008 |



**Libro verde  
sulla coesione territoriale,  
la via da percorrere**

# Sommario

## Libro verde sulla coesione territoriale, *la via da percorrere*

### **Trasformare la diversità territoriale in un punto di forza – Il Libro verde sulla coesione territoriale**

Quali sono le domande attinenti il futuro della politica di coesione in Europa? Panorama presenta il Libro verde ed esamina alcune delle tematiche fondamentali.

### **Libro verde sulla coesione territoriale: varie prospettive**

Cinque interviste per illustrare il Libro verde, il suo campo d'azione e le sue finalità, visti dalle persone che vi sono direttamente coinvolte.

### **Il gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT) – promuovere gli obiettivi del Libro verde**

Il nuovo strumento della Commissione intende aiutare le regioni a riunirsi in gruppi con personalità giuridica, eliminando la burocrazia nonché le barriere alla cooperazione.

### **Dalla conferenza sulla coesione territoriale, Parigi**

Panorama, recatasi a Parigi per una conferenza di due giorni, riferisce sui messaggi centrali e fornisce una panoramica dei pareri e delle domande formulati per approfondire il dibattito.

### **Agenda**

### **REGIO e reti**

### **On line**

Fotografie (pagine): European Commission (3, 4, 5, 7, 9, 11, 12, 14, 15, 16, 17), EPA PHOTO / CTK / MILAN KOSECEAR (6), EPA PHOTO / ATTILA KISBENEDEK (8).

In copertina: Wind generator at Blyth, United Kingdom. Foto: Commissione europea.

Direttore responsabile: Raphaël Goulet, Commissione europea, DG Politica regionale.

Altri collaboratori: Tipik S.A.

La presente rivista è stampata in inglese, francese e tedesco su carta riciclata ed è disponibile in 22 lingue dell'Unione europea all'indirizzo:  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/index\\_it.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/index_it.htm)

Le opinioni espresse nella presente pubblicazione sono quelle degli autori e non riflettono necessariamente la posizione della Commissione europea.

4



8



12



13



18

19

20

# Editoriale

## **Coesione territoriale: trasformare la diversità in un punto di forza**

La Commissione, con il suo Libro verde sulla coesione territoriale, di recente pubblicazione, ha dato il via al dibattito su tematiche fondamentali per il funzionamento dell'UE. Il documento, che non incide solamente sulla politica di coesione, formula domande circa la natura della cooperazione territoriale, le modalità con cui le persone utilizzano i luoghi in cui vivono, le implicazioni territoriali delle politiche settoriali, il rapporto fra cooperazione e competitività. Gli stili di vita stanno cambiando, ed emergono difficoltà precedentemente imprevedute. A tutti i livelli, i governi europei devono reagire. Ma come?



Considerate la diversità degli argomenti e l'ampiezza del dibattito, il presente numero di Panorama è dedicato esclusivamente al Libro verde: dapprima esaminiamo lo stesso Libro verde e riferiamo sui due giorni della conferenza inaugurale di Parigi, quindi intervistiamo cinque persone direttamente coinvolte a vari livelli nella politica regionale per scoprirne timori e speranze e infine presentiamo il nuovo strumento dell'UE per agevolare la cooperazione regionale tra le frontiere, ossia il gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT).

La dimensione territoriale è sempre stata al centro della politica di coesione, tramite il sistema di ammissibilità, il sistema di distribuzione delle risorse finanziarie o le modalità di strutturazione della programmazione. Sono in molti, tuttavia, a ritenere indispensabile un miglioramento del modo in cui le politiche pubbliche affrontano le esigenze dei territori, anche se al momento non vi è un accordo preciso su come conseguirlo. In tale contesto, il Parlamento europeo, i Ministri per lo sviluppo urbano e la coesione territoriale riunitisi in maniera informale a Lipsia nel 2007, nonché molte associazioni in rappresentanza di specifici tipi di territori, hanno chiesto alla Commissione di presentare un documento sulla coesione territoriale. Il Libro verde è la nostra risposta.

La Commissione, avviando il dibattito, spera di raggiungere un approccio comune alla coesione territoriale, e ovviamente soluzioni europee comuni.

Vi invito a leggere questo numero della rivista Panorama e a visitare la pagina Info regio dedicata al Libro verde [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/consultation/terco/index\\_it.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/consultation/terco/index_it.htm)

Per aderire al dibattito e far sentire la propria voce!

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'DHübner'.

**Danuta Hübner**  
Commissario alla politica regionale

## Trasformare la diversità territoriale in un punto di forza – Il Libro verde sulla coesione territoriale

**Densità, distanza e divisione: tre fattori che la relazione 2009 della Banca Mondiale identifica come potenzialmente influenti sull'andamento dello sviluppo economico e sociale. Nel suo Libro verde sulla coesione territoriale, la Commissione europea delinea tre possibili fronti di attacco per queste sfide, considera le regioni che presentano particolari caratteristiche geografiche, discute la nozione di coesione territoriale nella programmazione delle politiche UE e apre al dibattito la questione della coesione.**

Nel 2006, il Consiglio adottava gli orientamenti strategici comunitari nei quali si affermava che «la promozione della Coesione territoriale dovrebbe rientrare negli sforzi tesi a garantire che tutto il territorio europeo abbia l'opportunità di contribuire all'agenda per la crescita e l'occupazione». Anche gli orientamenti strategici per lo sviluppo rurale sottolineano il contributo apportato dai relativi programmi alla coesione territoriale.

È sempre più riconosciuta la necessità di promuovere la cooperazione, il dialogo e il partenariato fra i diversi livelli rappresentati dai governi, dalle organizzazioni e dai cittadini che attuano le politiche sul campo.

Alla luce dei problemi sollevati e dei cambiamenti apportati dal recente allargamento, della necessità di armonizzare le forze per rispondere alle sfide dell'economia globale e dell'imperativo di lavorare a una crescita più sostenibile, la Commissione europea ha pubblicato questo Libro verde e avviato la relativa fase di consultazione. Vediamo da vicino i temi della discussione.

### **Concentrazione – Collegamento – Cooperazione: rispondere alle sfide**

#### *Concentrazione*

L'UE presenta uno schema di insediamento inusuale con circa 5 000 paesi e quasi 1 000 città sparse in tutta Europa. Nonostante una rete urbana relativamente densa, solo il 7 % della popolazione vive in città con più di 5 milioni di abitanti rispetto al 25 % degli Stati Uniti.

A livello globale, le città sono più piccole nell'UE e ciò influisce sulla produttività. L'UE è caratterizzata da una minore concentrazione spaziale dell'attività economica rispetto ad altre aree sviluppate del mondo, a immagine di un certo stile di vita europeo che privilegia lo sviluppo sostenibile, la protezione delle risorse naturali e le tradizioni culturali. In altre parole, la vita urbana è diffusa ma non è concentrata: gli abitanti delle città vivono nelle vicinanze di aree rurali e le popolazioni rurali spesso vivono a portata dei servizi cittadini. Le città di piccole e medie dimensioni sono più importanti di quanto le loro dimensioni lascino intendere, e forniscono infrastrutture e servizi che sono indispensabili per evitare lo spopolamento delle aree rurali e il flusso migratorio verso le aree urbane.

In un territorio caratterizzato da un gran numero di città di piccole e medie dimensioni, come ottenere i vantaggi di



*Bisogna sostenere i vantaggi economici derivanti dalla concentrazione pur preservando gli aspetti positivi delle città europee.*

un'attività economica concentrata evitando al contempo il rovescio della medaglia, ossia l'inquinamento, la congestione, il degrado urbano e l'esclusione sociale? La risposta sta nel favorire la cooperazione, l'interazione e il collegamento fra i paesi, le città e le aree rurali circostanti. Per avvantaggiarsi dell'aumento di produttività apportato dalla concentrazione dell'attività economica, l'Europa deve raggiungere la massa critica attraverso la creazione di reti piuttosto che di megapololi, creando l'effetto grazie alla forza dei numeri.

La coesione territoriale ci chiede come trarre il massimo da questa struttura di insediamento così unica e varia senza svantaggiare i cittadini europei nelle opportunità di lavoro, condizioni di alloggio, accesso ai servizi pubblici o di altro tipo, semplicemente per il fatto di vivere in una regione piuttosto che in un'altra.



*I sistemi avanzati di gestione del traffico mettono in contatto le persone, mentre un uso più razionale della tecnologia promuove lo scambio di idee.*

### Collegamento

Per quanto possa essere equilibrata l'urbanizzazione del futuro, le singole conurbazioni, e i cittadini che le abitano, devono essere uniti. Vengono immediatamente alla mente i trasporti, ma interconnessione vuol dire anche un buon accesso internet a banda larga, connessione a fonti energetiche affidabili, collegamenti fra centri di ricerca e aziende, nonché garantire il rispetto delle particolari esigenze dei gruppi meno avvantaggiati.

Nei nuovi Stati membri, i buoni collegamenti stradali sono scarsi e le ferrovie antiquate: in molti casi non possono sostenere il traffico di treni ad alta velocità e hanno spesso bisogno di riparazioni. Occorre mettere in opera dei sistemi avanzati di gestione del traffico. La riduzione di CO<sub>2</sub> che si potrebbe ottenere spostando le merci sulle vie d'acqua non è stata raggiunta: il trasporto per mare o attraverso le vie d'acqua continentali non è stato sviluppato a sufficienza.

L'accesso ai servizi di interesse generale come la sanità o l'istruzione è spesso un problema nelle aree rurali. Nelle regioni remote, una media del 40 % della popolazione vive a più di mezz'ora di macchina da un ospedale e il 43 % a più di un'ora da un'università. Non viene sfruttato il potenziale offerto dalle TIC per la telemedicina e l'apprendimento a distanza.

Nell'UE-15, le aree metropolitane che si estendono oltre i confini locali e regionali, e le regioni frontaliere, hanno beneficiato per molti anni della politica di coesione con risultati positivi in termini fra l'altro di migliore accessibilità, qualità ed efficienza della sanità transfrontaliera, tematica importante data la mancanza di regole chiare in merito all'accesso.

L'UE è circondata da regioni a sud e a est il cui prodotto interno lordo (PIL) pro capite è inferiore a quello delle aree

### Materiale di discussione

*È necessario sviluppare politiche coerenti per le infrastrutture e la cooperazione economica nei nuovi Stati membri e nelle regioni frontaliere dell'ex cortina di ferro. Occorre inoltre lavorare per migliorare l'utilizzo degli spazi marittimi e l'attraversamento dei confini terra-mare.*

### Materiale di discussione

*È necessario uno sviluppo più equilibrato e sostenibile, che rafforzi la competitività rispettando al contempo le risorse naturali, come ad esempio le campagne. Uno sviluppo che dovrebbe assicurare anche la coesione sociale. Questo significa evitare eccessive concentrazioni di crescita permettendo a tutti di godere dei benefici collegati alla vita cittadina – ad esempio l'accesso agli ospedali e alle scuole.*

corrispondenti alle frontiere esterne dell'Unione, che già registrano i PIL più bassi dell'UE. Inoltre, l'aumento della popolazione di alcuni di questi paesi esterni all'UE fa sì che la pressione migratoria sia elevata.

### Cooperazione

Le tematiche che richiedono una maggiore cooperazione possono essere occulte: in effetti, alcuni problemi che sembrano presentarsi e riguardare una sola regione possono avere origine al di fuori di quel territorio. Un suolo contaminato sembrerebbe un tipico problema locale. Ma le sostanze inquinanti seppellite in un paese possono provocare infiltrazioni che affiorano in un altro paese – nel sottosuolo, le falde acquifere possono degradarsi e a causa del comportamento irresponsabile di un paese, un altro paese si trova a pagarne il conto. I cambiamenti climatici e le conseguenti inondazioni, incendi e siccità sono sfide più evidenti che richiedono una cooperazione transfrontaliera più efficace.

Le considerazioni ambientali mettono in discussione le nostre tradizionali nozioni di confini, frontiere e regioni indipendenti, ma anche la natura dei moderni flussi di lavoro richiede collaborazioni più strette fra aree che in precedenza potevano essere considerate entità a parte, separate. Lo sviluppo economico, i trasporti pubblici, l'accesso alla sanità, l'istruzione superiore e le strutture di formazione sono altrettanti aspetti che vanno al di là dei confini regionali.

Il valore aggiunto della cooperazione è ampiamente riconosciuto. Dopo 14 anni di programmi mirati, la Commissione europea auspica che il Libro verde richiami l'attenzione sui vantaggi che possono derivare dal portare la cooperazione territoriale a un livello superiore, vantaggi già visibili nella nascente strategia UE per la regione baltica, che costituisce un terreno di prova per ripensare la natura della cooperazione territoriale e mettere in luce strategie più coerenti, obiettivi comunitari comuni e solidi strumenti di attuazione.

Ma gli ideali vanno messi in pratica e occorre trovare il modo di favorire la realizzazione degli obiettivi. Il GECT (Gruppo europeo di cooperazione territoriale) fornisce alle varie amministrazioni un quadro giuridico per lavorare insieme – ma si può e di deve fare di più.

### Materiale di discussione

occorre creare un toolkit più semplice, efficace e flessibile per favorire la cooperazione fra le diverse culture amministrative e istituzionali; il GECT è un primo passo positivo in questa direzione.

### Materiale di discussione

le particolari caratteristiche geografiche delle regioni richiedono misure politiche specifiche?

## Geografia – amica o nemica?

Le regioni montane e le isole presentano caratteristiche economiche singolari quanto la loro topografia. Il turismo è stato, in molti casi, un fattore di crescita che ha stimolato l'economia locale fornendo i mezzi e la motivazione per creare buoni collegamenti e servizi di base, ma le ha anche rese vulnerabili. La dipendenza da un unico settore mette queste economie a rischio, reso più acuto dalle problematiche legate ai cambiamenti climatici, con la prospettiva, per le isole di un aumento del livello del mare e dell'erosione costiera, e per le montagne della sparizione dei ghiacciai e della diminuzione delle precipitazioni nevose.

L'accessibilità è un altro ostacolo cumulativo allo sviluppo: le isole sono spesso periferiche e le aree montane fungono in molti casi da barriere naturali fra gli Stati membri, rafforzando gli effetti frontalieri. La cooperazione internazionale in queste aree è dunque essenziale, non solo per le sole aree montane, ma anche per le zone pianeggianti che esse separano.

## Perché la pubblicazione di un Libro verde in questo momento?

Il dibattito sullo sviluppo territoriale è iniziato nei primi anni '90 con la pubblicazione di due relazioni: Europa 2000 ed Europa 2000+. Ma il concetto vero e proprio di coesione territoriale è apparso soltanto nel 1995, durante una riunione dell'Assemblea delle Regioni europee ad Anversa.

Due anni dopo il concetto è stato incluso nel Trattato di Amsterdam (Articolo 7d) e nel 1999 gli Stati membri hanno adottato la Prospettiva di sviluppo del territorio europeo (ESDP). Frequenti riunioni fra i Ministri responsabili dell'assetto territoriale e dello sviluppo regionale dei vari governi hanno portato all'adozione dell'Agenda territoriale, che definisce le tre priorità della coesione:

- orientare le politiche di sviluppo territoriale nazionali e regionali al massimo sviluppo delle risorse territoriali;
- potenziare i collegamenti e l'integrazione dei territori attraverso la promozione della cooperazione e gli scambi;



*Gli elementi geografici quali le catene montagnose mettono in dubbio la nostra concezione precedente di confini.*



*Politica di coesione: trasformare le sfide territoriali in vantaggi.*

- rafforzare l'integrazione delle politiche UE che hanno un impatto territoriale.

L'accento sulla coesione territoriale a livello intergovernativo dimostrava che il dibattito era abbastanza maturo per puntare a una visione comune di come la coesione rientri nelle politiche comunitarie. Dopo un anno di formulazione è stato pubblicato il Libro verde nell'intento di consolidare le opinioni e delineare la strada da seguire.

### **Portare la coesione territoriale a un livello superiore**

Fino a oggi, la pietra miliare dei fondi di coesione, nonché unità di analisi sulla quale si basano le politiche, sono state le cosiddette regioni amministrative NUTS-2 di medie dimensioni, identificate da EUROSTAT sulla base di certi parametri in comune.

La cooperazione territoriale richiede un approccio più flessibile alla geografia, tale da considerare regioni più piccole ma anche regioni assai più grandi come ad esempio il bacino del Danubio e la regione del Mar Nero. Ma l'analisi va oltre: il nuovo approccio all'aspetto geografico considera i livelli di cooperazione e le reti come caratteristiche geografiche, aggiungendo una dimensione al modo di considerare il layout dell'Unione europea.

L'argomentazione a favore di una controparte territoriale alle ampie politiche comunitarie settoriali si sta facendo strada, così come il fatto che le politiche vanno adattate a livello locale per funzionare correttamente. Questa posizione sta iniziando a filtrare attraverso certi programmi regionali che trasmettono budget globali direttamente alle città interessate, che possono così dire la loro nell'elaborazione e nella realizzazione dei progetti. Si pone l'accento su un fare politica localmente, con la parola «territorio» a ricordare alle autorità che è necessario conoscere l'assetto territoriale prima di formulare una politica. La pianificazione delle politiche settoriali va modificata. Nello sviluppo di tali politiche occorre tenere conto, a tutti i livelli, dell'impatto che esse avranno sulle regioni stesse. Agricoltura, innovazione, sviluppo sostenibile: una misura non va bene per tutto.

Il Libro verde affina questo approccio, argomentando che l'attenzione implicita riservata alla coesione territoriale deve divenire esplicita. La politica regionale, come implica il suo nome, dovrebbe essere applicata ai diversi tipi di regioni, nel senso comune della parola, oppure, per utilizzare un altro termine, ai territori. Occorre incoraggiare un quadro sub-nazionale, mettendo l'accento su politiche «basate localmente» capaci di integrarsi con le politiche relative a settori quali lo sviluppo sostenibile e l'accesso ai servizi.

Suggerendo una geografia più flessibile, il Libro verde non mette in questione le competenze nazionali e regionali in materia di assetto e uso del territorio. Come spiega Danuta Hübner, Commissario per la Politica regionale: «Dobbiamo esplorare nuove forme di governance per rafforzare ulteriormente la difficile ma essenziale combinazione di direttive europee ad alto livello e adeguamento dal basso alle esigenze e alle preferenze locali».

### **Diversità come risorsa, non come barriera**

Un cambiamento di prospettiva comporta un cambiamento di filosofia: cooperazione non è solo trascendere i confini nazionali, ma anche un passo fondamentale verso il rafforzamento.

Occorre spazzare via stereotipi semplicistici tipo «urbano uguale produttività – rurale uguale svantaggio» così come l'idea che certe topografie siano inestricabilmente correlate a un PIL inferiore. Alcune città sono in difficoltà, alcune aree rurali sono in pieno sviluppo e la cooperazione territoriale dovrebbe cercare di unire le due realtà fornendo alle regioni l'opportunità di migliorare le vite di tutti i loro abitanti.

Si dovrebbero incanalare i fondi per stimolare sinergie capaci di autorigenerarsi, restituendo alle regioni l'investimento una volta concluso il progetto o il programma. Non basta puntellare il potenziale di crescita, bisogna diffonderlo: cooperare per essere competitivi.

La Commissione europea sarà lieta di ricevere il vostro feedback durante la fase di dibattito che durerà sino a fine febbraio 2009. Il Libro verde è consultabile sul sito: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/consultation/terco/index\\_it.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/consultation/terco/index_it.htm)

## Libro verde sulla coesione territoriale: varie prospettive

Con la seguente selezione di interviste viene evidenziata la percezione che diverse persone coinvolte nella politica regionale hanno del Libro verde. Le loro priorità e posizioni sono strettamente collegate con le rispettive professioni; per illustrare le diverse prospettive, a tutte le persone intervistate sono state rivolte le stesse due domande fondamentali, mentre la terza domanda è formulata diversamente al fine di evidenziare le principali preoccupazioni di queste persone, diverse in base alla funzione.

*Danuta Hübner, Commissario europeo per la politica regionale*

### 1. Quali aspetti prevede che il recente Libro verde sulla coesione territoriale possa modificare praticamente, sul campo?

Il Libro verde ci esorta a prendere in considerazione l'impatto pratico, sul campo, delle politiche, per esempio trasporti e agricoltura, e si pone l'interrogativo di come arrivare a uno sviluppo armonioso di territori diversi attraverso politiche pubbliche differenti, in particolare mediante la politica di coesione europea.



*Bisogna integrare la politica a tutti i livelli, incentrandosi sulle esigenze delle persone che vivono in territori adeguatamente definiti.*

La politica di coesione mira a garantire che le persone possano trarre il massimo beneficio dalle caratteristiche intrinseche dei territori in cui vivono; il Libro verde apre il dibattito sulle modalità per conseguire tale obiettivo. Durante questo periodo di consultazione, ascoltiamo le opinioni di cittadini e ne analizziamo i commenti ma, a mio modo di vedere, vanno presi in considerazione gli aspetti concreti.

Dobbiamo ripensare la nostra definizione di «territorio» e il modo in cui determiniamo le politiche. I cittadini sono sempre meno limitati dalle frontiere amministrative ufficiali, poiché si spostano per andare al lavoro e percorrono anche grandi distanze per fare acquisti o praticare attività ricreative, e di conseguenza il loro modo di vivere il territorio sta cambiando. Al contempo, le nuove sfide come la globalizzazione, i cambiamenti climatici e i fenomeni migratori richiedono un intervento europeo congiunto che riunisca tutti i livelli del processo decisionale.

Abbiamo bisogno di un approccio integrato al processo di definizione delle politiche, a tutti i livelli; **le politiche pubbliche devono soddisfare le esigenze dei cittadini in territori adeguatamente definiti.** Questi territori possono variare dalle collettività locali alle aree metropolitane, dalle regioni transfrontaliere ai bacini imbriferi e marittimi transnazionali.

Occorre ottimizzare il coordinamento delle politiche settoriali e territoriali, anche qualora le diverse politiche rimangano indipendenti. Servono altresì altri partenariati per consolidare l'essenziale, benché difficoltosa, combinazione fra direzione europea di alto livello e la definizione «dalla base» (*bottom-up*) delle preferenze ed esigenze locali.

Per migliorare la definizione delle politiche occorre una conoscenza più chiara dei nostri territori e di tutti i loro vari aspetti (dinamica, impatti, scenari...). I dati, gli indicatori e i metodi devono riuscire a rilevare la natura complessa dell'impatto pratico, sul campo, delle politiche. In proposito, sono attualmente in corso importanti iniziative, per esempio nell'ambito del programma ESPON.

### 2. La cooperazione sembra essere una tematica fondamentale nel Libro verde; quali problemi devono essere risolti al fine di produrre un'autentica cooperazione regionale transnazionale e interregionale?

Il preambolo del trattato di Lisbona indica come obiettivo principale dell'Unione europea il «creare un'unione sempre più stretta fra i popoli dell'Europa» e «l'assicurare, mediante un'azione comune, il progresso economico e sociale dei paesi della Comunità, eliminando le barriere che dividono l'Europa».

Per conseguire l'obiettivo dobbiamo concentrarci sulla cooperazione, anche perché per quanto bene possiamo attuare il mercato interno, rimarranno sempre alcune barriere.

Auspicio che il Libro verde dia il via a una vasta discussione, identificando quelle sfide comuni a una determinata tipologia di regioni, da affrontare con la cooperazione. La cooperazione e la condivisione di esperienze fra regioni possono essere la scintilla per avviare un processo di sviluppo regionale dinamico e di lunga portata.

La governance a più livelli può dare forma a una cooperazione sostenibile in ampie aree transnazionali, come catene montuose, agglomerati transfrontalieri e territori comuni, su una scala più locale. In tal senso, il gruppo europeo di cooperazione territoriale, in grado di coinvolgere tutti i livelli di pubblico, si propone come strumento emblematico dell'UE.



**3. Ritieni che il dibattito sulla coesione territoriale sia prematuro, dato che non è ancora stato siglato il trattato di Lisbona nel quale è sancita?**

Il dibattito non è prematuro, e anzi è importante rendersi conto che il concetto di coesione territoriale non è una novità. In tale contesto, il Parlamento europeo, i Ministri per lo sviluppo urbano e la coesione territoriale riunitisi in maniera informale a Lipsia nel 2007, nonché molte associazioni in rappresentanza di specifici tipi di territori, hanno chiesto alla Commissione di presentare un documento sulla coesione territoriale. Il Libro verde è la nostra risposta.

La dimensione territoriale è sempre stata al centro della politica di coesione, tramite il sistema di ammissibilità, il sistema di distribuzione delle risorse finanziarie e le modalità di

strutturazione della programmazione. Sono in molti, tuttavia, a ritenere indispensabile un miglioramento del modo in cui le politiche pubbliche affrontano le esigenze dei territori, anche se al momento non vi è un accordo preciso su come conseguirlo.

La Commissione, avviando il dibattito, spera di raggiungere un approccio comune alla coesione territoriale, e ovviamente soluzioni europee comuni. Dobbiamo però tener conto del processo di definizione delle politiche. Il trattato di Lisbona, che renderà visibile ed esplicito l'obiettivo della coesione territoriale, deve ancora essere ratificato. La futura politica di coesione intensificherà la dimensione territoriale dello sviluppo, ma per ora dobbiamo impegnarci a fondo per rendere proficua l'attuazione del programmi del periodo 2007-2013. Certo, dobbiamo pensare al futuro ma molto può essere fatto nell'ambito dei regolamenti e dei trattati attuali.

*Michel Delebarre, dal 2008 primo vicepresidente del Comitato delle regioni, sindaco di Dunkerque*

**1. Quali aspetti prevede che il recente Libro verde sulla coesione territoriale possa modificare praticamente, sul campo?**

Il primo vantaggio è l'avvio di un dibattito. La nozione è fondamentale per il prossimo decennio di costruzione dell'Unione europea. E allora, che intendiamo con coesione territoriale? La mia analisi è che ogni territorio deve avere speranze per il futuro, essere in grado di determinare una propria strategia specifica. Naturalmente, i territori non sono tutti uguali, non hanno lo stesso numero di PMI né le medesime infrastrutture. Tutte le regioni incontrano problemi interni riguardanti la competitività e la coesione territoriale. È necessario fare in modo che tutte le regioni contribuiscano al «concerto europeo», nonostante e in ragione della loro diversità. **Nessun territorio va trascurato o dimenticato nello sviluppo dell'UE.**

Per giungere alla coesione territoriale dobbiamo perseguire una politica volontaria di coesione. Non deve diventare una politica «panacea» per tutte le politiche comunitarie che, volontariamente, sono rimaste immutate a prescindere dal territorio, per esempio le politiche agricole e di ricerca. Non possiamo considerare la politica di coesione o la coesione territoriale come la soluzione di tutte le altre politiche. È quindi importante riflettere sul futuro dell'UE.

**2. La cooperazione sembra essere una tematica fondamentale nel Libro verde; quali problemi devono essere risolti al fine di produrre un'autentica cooperazione regionale transnazionale e interregionale?**

Nessuno contesta il valore aggiunto ottenuto dall'Europa grazie alla cooperazione territoriale, che infatti deve essere rafforzata, in quanto strumento fondamentale della coesione territoriale.

Se osserviamo concretamente le frontiere, vediamo che ci troviamo in territori che senza dubbio offrono grandissime opportunità per la futura costruzione dell'Europa. È qui che possiamo incidere veramente sulla vita quotidiana della gente. Vi sono ostacoli nel campo della protezione sociale e nel settore dei trasporti, ma sono certo che potremo sormontarli. Per l'UE, questo processo deve continuare a essere un laboratorio per la costruzione di un'Unione europea che garantisca una presenza assidua. Penso che questo sia importantissimo.

Tutti auspichiamo l'attuazione della pratica migliore, ma ciò è impossibile senza finanziamenti e regolamenti europei. Dobbiamo affermare, forte e chiaro, che dal punto di vista delle persone elette, di coloro che lavorano nelle istituzioni e di coloro coinvolti negli aspetti socio-economici dei territori, è inconcepibile che sia riesaminato, dopo il 2013, l'attuale obiettivo di cooperazione. Miglioramenti, certamente. Riforme, assolutamente sì. Ma lo scambio della migliore pratica non può avvenire gratuitamente e la cooperazione territoriale non deve avere alcuna restrizione.

**3. Quale dovrebbe essere il ruolo dei servizi pubblici nella coesione territoriale?**

Il trattato di Lisbona crea un esplicito collegamento fra la nozione di servizi pubblici e la coesione territoriale, il che è fondamentale per la costruzione di quest'ultima. Consideriamo per esempio la direttiva sul servizio postale; sono certo che se avessimo presentato preventivamente al vaglio il testo, in relazione alle esigenze della politica di coesione territoriale, non avremmo potuto utilizzarlo così com'è poiché non risponde a tali esigenze. La dimensione dei servizi pubblici deve essere riapplicata alla nozione di coesione territoriale, così da spingere l'Europa a riesaminare numerosi aspetti in relazione ai servizi pubblici. Mi sarebbe piaciuto, in tal senso, che il Libro verde avesse posto un accento di gran lunga maggiore.



*Il consesso europeo: la diversità di ciascuna regione racchiude la forza globale d'Europa.*

*Andreas Faludi, Professore di Sistemi per l'assetto territoriale in Europa presso l'Istituto di ricerca OTB per gli studi su insediamento, urbanistica e mobilità, Università di Delft, Membro onorario del Royal Town Planning Institute (RTPI, Regno Unito) e della Association of European Schools of Planning (AESOP)*

**1. Quali aspetti prevede che il recente Libro verde sulla coesione territoriale possa modificare praticamente, sul campo?**

Il Libro verde sulla coesione territoriale, in quanto documento di discussione, non pretende di «cambiare le cose sul campo» ma possiamo naturalmente domandarci quali effetti possono scaturire dalla discussione. In questi termini, prevedo una maggiore attenzione ai luoghi in cui vive la gente, in cui sono ubicate le aziende e dove le regioni o collettività locali sono in relazione con i partner, i concorrenti, i mercati, ecc. In altre parole, come giustamente sostenuto negli orientamenti strategici comunitari, «la geografia è un fattore importante» e **mi auguro che, grazie al Libro verde, i soggetti pubblici e privati uniscano le forze per comprendere meglio la geografia** e come tenere conto delle circostanze geografiche. Da ciò, questi soggetti possono capirsi meglio, reciprocamente, e migliorare le politiche individuali e congiunte.

**2. La cooperazione sembra essere una tematica fondamentale nel Libro verde; quali problemi devono essere risolti al fine di produrre un'autentica cooperazione regionale transnazionale e interregionale?**

Al momento, l'articolazione delle preoccupazioni e delle strategie territoriali è determinata e plasmata in modo cruciale da una struttura istituzionale evolutasi nei secoli, con i comuni alla base di una piramide, lo Stato nazione al vertice e uno o più strati nel mezzo. È un dato di fatto talmente radicato che difficilmente riusciamo a pensare

in altri termini di noi stessi, delle nostre istituzioni e del modo in cui organizziamo la legittimità democratica. Al contempo, la realtà subisce rapidi mutamenti, con molte relazioni trasversali ai solidi e radicati confini tracciati per mettere ordine nel sistema. Sono stati compiuti molti progressi per agevolare gli scambi, ma l'attuale struttura è tuttora molto solida. La responsabilità, pertanto, si presenta in termini di «la mia collettività», «la mia regione», «la mia nazione», «i miei elettori», al pari della legittimità politica – e questa è forse la sfida più grande per la cooperazione interregionale e transnazionale.

**3. Perché è così difficile definire la coesione territoriale, ossia la prima domanda per il dibattito posta dal Libro verde, peraltro spesso sollevata nelle discussioni?**

La coesione territoriale, alla pari della coesione economica e sociale che rifugge da semplici definizioni, è un concetto quadro. Michel Barnier, che in veste di Commissario per la politica regionale dal 2000 al 2004 era responsabile dell'introduzione della coesione territoriale nel dibattito, ha identificato vari elementi tipici: temi di parità (vale a dire che il luogo in cui vivono le persone non dovrebbe determinare in modo cruciale le loro opportunità né la loro qualità di vita); competitività (regioni e località, a modo loro, contribuiscono notevolmente alla crescita e alla creazione di posti di lavoro); sostenibilità e buona governance. Questi temi, eterogenei e potenzialmente contraddittori, vanno specificati e, se possibile, riconciliati caso per caso. La coesione territoriale è quindi un «invito alla danza» e non la «danza» stessa.

*Lambert van Nistelrooij, membro del Parlamento europeo, relatore in merito al Libro verde sulla coesione territoriale e alla quinta relazione sullo stato di attuazione della politica di coesione*

**1. Quali aspetti prevede che il recente Libro verde sulla coesione territoriale possa modificare praticamente, sul campo?**

Desidero porre l'accento sulla necessità di dotarsi di «politiche orizzontali» con un approccio integrato, al fine di migliorare l'efficienza delle esperienze di governo dei territori. Le politiche e i bilanci UE, in un dato territorio, sono reciprocamente complementari. Di conseguenza, sono favorevole all'approccio della Commissione improntato a «collegamento, cooperazione e concentrazione». Ciò determina una panoramica europea del livello di crescita e benessere. Gli Stati membri e le autorità regionali e locali possono optare per utilizzare i fondi UE a sostegno dei «picchi di sviluppo». Osserviamo nuove entità di sviluppo regionale, nelle zone transfrontaliere e nelle «meta-regioni» per esempio, come nella regione del mar Baltico. La coesione territoriale, oltre a tali sviluppi, sottolinea il sostegno alla crescita sostenibile e alla concorrenza in tutte le regioni europee. **La futura distribuzione dei fondi europei sarà influenzata dal nostro obiettivo di lavorare in un'Europa simmetrica, multipolare ed equilibrata.**

**2. La cooperazione sembra essere una tematica fondamentale nel Libro verde; quali problemi devono essere risolti al fine di produrre un'autentica cooperazione regionale transnazionale e interregionale?**

Per prima cosa, le regioni apprendono tantissimo l'una dall'altra e condividono le esperienze in programmi quali Regioni per il cambiamento economico, Regioni della conoscenza ed ENPI (European Neighbourhood Programme Initiative). L'Europa vanta una solida tradizione di cooperazione interregionale e transfrontaliera. I concetti moderni, come gli investimenti pubblici e privati, il coordinamento aperto e gli ecosistemi innovativi, devono ricevere un forte sostegno. Regioni e città rappresentano la piattaforma territoriale in cui le politiche trovano il loro collegamento e acquisiscono valore aggiunto.

Per il periodo 2007-2013, l'obiettivo 3 (cooperazione) è stato limitato in termini finanziari. Propongo di incrementare tale obiettivo. Lo stimolo della cooperazione interregionale e transfrontaliera è enorme, e andrebbe perciò accentuato ancor più.

**3. In che modo il Parlamento può contribuire all'approfondimento del dibattito politico sulla coesione territoriale, alla luce della recente pubblicazione del Libro verde?**

A questa fase della discussione sulla coesione territoriale, il Parlamento proporrà nuove e provocatorie idee per stimolare il dibattito sul futuro della politica di coesione. La «coesione territoriale» dovrebbe venire in mente ai soggetti interessati in quanto concetto orizzontale teso a definire l'impatto territoriale delle politiche settoriali e di coesione in un determinato territorio.

Il Parlamento europeo, pertanto, dovrebbe fermamente richiedere la pubblicazione di un Libro bianco sulla coesione territoriale, al termine del processo di consultazione avviato dalla Commissione. Soltanto così si creeranno le premesse per convertire la «coesione territoriale» in disposizioni concrete da inserire nel nuovo pacchetto legislativo concernente i fondi strutturali per il periodo di programmazione successivo al 2013. Rispetto al passato, ritengo che il Parlamento europeo tutelerà maggiormente la dimensione territoriale delle nostre politiche. E questo approccio riguarderà l'intera Europa, non soltanto le regioni più povere!



*Ecosistemi dell'innovazione: la competitività è favorita dalla cooperazione e dallo scambio delle migliori pratiche tra la gente.*

*Jesús Bedoya Vega, Vicedirettore generale per l'economia presso il Ministero regionale cantabrico dell'Economia e delle Finanze*

**1. Quali aspetti prevede che il recente Libro verde sulla coesione territoriale possa modificare praticamente, sul campo?**

Il Libro verde è un documento molto interessante che alimenta la riflessione e stimola il dibattito su concetti associati alla coesione territoriale. Nella pratica, tuttavia, i progressi del dibattito sono ostacolati dalla mancanza di idee e soluzioni concrete sugli aspetti finanziari, che sono fondamentali se si intendono attuare le idee contenute nel documento.

**2. La cooperazione sembra essere una tematica fondamentale nel Libro verde; quali problemi devono essere risolti al fine di produrre un'autentica cooperazione regionale transnazionale e interregionale?**

Come punto di partenza, è essenziale definire e delimitare la natura e le caratteristiche di ciascun tipo di cooperazione. Le sfide, i problemi e le soluzioni riguardanti la cooperazione transfrontaliera non sono identici a quelli che aspettano sempre al varco la cooperazione transnazionale o interregionale. Per tradizione, la cultura della cooperazione ha attecchito nei confini adiacenti alle regioni; ne consegue che l'impegno degli attori della cooperazione transnazionale aumenterà soltanto rafforzando e consolidando le attuali aree di cooperazione.

**3. Come valuta la cooperazione transnazionale nell'Europa sud-occidentale, nella quale la regione cantabrica agisce da autorità di gestione?**

La mia valutazione è estremamente positiva; negli ultimi anni sono stati compiuti molti progressi che hanno consentito a

oltre 500 organizzazioni della regione europea del sud-ovest di avviare progetti di cooperazione congiunti, persino in assenza di precedenti esperienze di cooperazione. È questo l'autentico successo della cooperazione.



*Cure sanitarie: un'area che si presta alla cooperazione transfrontaliera.*

## Il gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT) – promuovere gli obiettivi del Libro verde

«Coesione territoriale significa adattarsi alle realtà e alle sfide contemporanee. Si tratta di un modello europeo per lo sviluppo sostenibile e l'occupazione» ha spiegato Danuta Hübner, Commissario per la Politica regionale, nel lanciare il dibattito sul futuro della politica di coesione.



*GETC: ridurre la complessità della cooperazione transfrontaliera.*

Il Libro verde sulla coesione territoriale parla di uno sviluppo armonioso in tutta l'UE che permetta ai cittadini di trarre il massimo vantaggio dalle caratteristiche specifiche delle regioni in cui vivono. La competitività, viene affermato, dipende dall'instaurazione di legami con altri territori al fine di utilizzare risorse comuni in modo coordinato e sostenibile. Ma nel momento in cui tali risorse comuni sono ripartite su differenti regioni, o a livello transfrontaliero fra gli Stati membri, la situazione può divenire più complessa. Per spianare la strada a una più stretta cooperazione territoriale la Commissione europea ha creato il GECT, con l'obiettivo di semplificare l'amministrazione e il controllo finanziario della cooperazione territoriale in Europa.

### Che cos'è un GECT?

Il concetto di GECT è stato elaborato in un regolamento del 2006 in risposta alle pressioni esercitate dalle Euroregioni transfrontaliere e da analoghe organizzazioni che reclamavano una base giuridica per le loro attività. Un GECT deve coinvolgere organismi di almeno due Stati membri, ed è prevista la possibilità di includere membri esterni all'UE. Le parti che compongono un GECT possono essere organismi governativi a ogni livello, autorità regionali o locali, associazioni o altri enti pubblici.

La sua istituzione deve essere mirata ai seguenti principali tipi di attività. Può essere affrontata l'attuazione di programmi o progetti europei per la cooperazione territoriale, la realizzazione di altre attività di cooperazione territoriale cofinanziate dall'UE, ma anche l'attuazione di altre attività non correlate a programmi o fondi europei.

### Perché costituire un GECT?

L'approccio alla politica di coesione è sempre più decentralizzato: i programmi per il periodo 2007-2013 auspicano l'ingresso di organizzazioni pubbliche a livello subregionale in modo da stimolare una governance a più livelli. Mettendosi insieme e dando vita a una personalità giuridica, le organizzazioni possono fare sentire meglio la propria voce, e questo offre loro una possibilità aggiuntiva di partecipare all'attuazione di programmi sullo stesso piano dei governi regionali o nazionali.

Per sua natura, la complessità del costituire e avviare un GECT può sembrare proibitiva, ma una volta messo in moto, scompaiono gli ostacoli alla cooperazione transfrontaliera, quali ad esempio le diversità dei sistemi giuridici, delle strutture amministrative e delle culture, dato che il gruppo opera sotto un «quadro di riferimento» unico, in base a regolamenti standard. Questo approccio integrato offre ai partecipanti una piattaforma giuridicamente riconosciuta per il coordinamento di diversi livelli e forme di amministrazione, che li impegna in una struttura giuridica vincolante. Essi dispongono così delle dimensioni, dell'impegno politico e delle risorse e – fattore importante – possono sfruttare il know-how esistente per elaborare e attuare strategie territoriali basate su una valutazione dei bisogni reali.

### La costituzione di un GECT

**La Galizia (Spagna) e il nord del Portogallo sanno bene che cosa sia la cooperazione transnazionale fra regioni, come testimonia Eixo Atlántico.**

Composto da 34 città della Galizia e del nord del Portogallo, Eixo Atlántico è nato nel 1992, originariamente allo scopo di consolidare le domande di sovvenzioni nel quadro di INTERREG. Ma questo ambito si è ben presto allargato per includere la promozione del dibattito politico sulle strategie transfrontaliere per lo sviluppo sostenibile.

Nonostante il percorso abbia avuto i suoi alti e bassi – l'assenza di un quadro giuridico transfrontaliero, prima dei GECT, faceva sì che altri livelli amministrativi avessero l'impressione che il gruppo stesse invadendo il loro ambito di attività – questo raggruppamento di regioni ha avuto successo. Il quindicesimo anniversario trova un gruppo che non sfiora il budget, è impegnato nell'istituzione di un GECT e porta avanti strategie come l'Agenda digitale locale i2020 per la promozione delle nuove tecnologie e il Servizio studi che permette la creazione di reti di ricercatori.

## Dalla conferenza sulla coesione territoriale, Parigi



### Coesione territoriale: pensiamo di volerla, ma non siamo sicuri di che cosa si tratti

Cooperazione e concorrenza si escludono a vicenda? I fondi di coesione devono sostenere i territori in ritardo in termini di PIL oppure devono promuovere i poli di eccellenza? Il PIL, è un indicatore utile? Queste sono solo alcune delle domande formulate durante la conferenza sulla coesione territoriale e sul futuro della politica di coesione. L'evento, svoltosi a Parigi il 30 e 31 ottobre, ha richiamato più di mille partecipanti di svariati Stati membri e relatori provenienti dai vari campi accademici, scientifici e di definizione delle politiche. Panorama, che ha presenziato alla conferenza, riferisce da Parigi sugli argomenti oggetto di dibattito, i workshop in parallelo e la tavola rotonda di ricapitolazione.

I relatori hanno convenuto che il concetto di coesione territoriale non è facile da comprendere, e ciò rende il dibattito ancora più necessario. Vi è un bisogno urgente di consenso su cosa rappresenta l'idea e su come procedere per far funzionare il concetto in termini concreti, pratici, considerata la collocazione del termine nel trattato di

Lisbona. Il trattato non è ancora stato ratificato ma i relatori erano tutti convinti che ciò avverrà e, pertanto, sarà necessario stabilire una definizione e una visione a lungo termine del concetto di coesione territoriale.

Hubert Falco, il Ministro francese per l'assetto del territorio, nell'inaugurare la conferenza ha sottolineato l'esigenza di un più ampio dibattito fra i soggetti attivamente coinvolti e qualsiasi cittadino che ritenga di avere qualcosa da dire. «Questa conferenza è sintomatica della nostra volontà di impegnarci nel dialogo, da un livello locale a un livello europeo; trasmetterò la sintesi degli scambi delle due giornate al vertice dei Ministri che si terrà a Marsiglia il 25 e 26 novembre» ha subito spiegato il ministro Falco. La consultazione pubblica continuerà sino alla fine di febbraio.

La seconda giornata è iniziata con il riepilogo delle conclusioni raccolte dai vari workshop, per poi proseguire con una sessione di domande del pubblico alle quali rispondevano i relatori. Una tavola rotonda finale si è quindi specificatamente concentrata sul futuro della politica di coesione, e ha visto fra l'altro gli interventi del Commissario per la Politica regionale, Danuta Hübner, di Pierre Dartout (Delegato interministeriale per l'assetto del territorio e la competitività dei territori, Francia) e del Vicedirettore dell'OCSE (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico) per la governance pubblica e lo sviluppo territoriale, Mario Pezzini.

### Avvio del dibattito, «apertura del vaso di Pandora»

L'effetto della globalizzazione sui nostri fragili, ormai dobbiamo riconoscerlo, mercati finanziari, i cambiamenti climatici, le tendenze demografiche: tutto ciò evidenzia la necessità di adattarsi alla situazione in evoluzione in ciascuna regione dell'UE.

I partecipanti, riuniti nella sala grande, hanno potuto sentire una valutazione decisamente unanime riguardo agli aspetti da evitare e a ciò che la coesione territoriale non dovrebbe essere: i fondi non vanno considerati un indennizzo, per rimediare a un danno provocato da politiche settoriali sbagliate, «**Ogni fase del processo di definizione delle politiche settoriali deve tener conto del territorio, altrimenti sprecheremo il nostro tempo**» ha affermato Michel Delebarre, Vicepresidente del Comitato delle regioni, secondo il quale il comitato è irremovibile sul fatto che la coesione territoriale non debba essere un kit di attrezzi per riparare i danni causati dall'attuazione di altre politiche.

I relatori hanno avuto varie idee in merito alla struttura della coesione e alle modalità per conseguire gli obiettivi, ma tutti sono stati concordi nell'affermare che il dibattito, fondamentale e complesso allo stesso tempo, dovrebbe rispondere a domande quali: Coesione territoriale, sì o no? Che cosa finanziare e per quali destinatari? Politiche integrate o settoriali? Qual è il ruolo della governance a più livelli? In quali aspetti la coesione territoriale si inserisce nelle altre politiche? Paragonando l'avvio del dibattito all'apertura del vaso di Pandora, Jan Olbrycht, membro della commissione REGI del Parlamento europeo, ha precisato che per quanto controverso, l'argomento va chiarito: «Il dibattito ha dato risultato nella costruzione degli stati e rappresenta un processo di apprendimento per la buona governance nei nuovi Stati membri».



### Coesione e politica agricola comune

La metà dell'Europa è prevalentemente rurale e accoglie circa il 20 % della popolazione: l'Europa centrale e orientale è caratterizzata da una maggiore percentuale di zone rurali e deve affrontare allo stesso tempo le sfide dei flussi migratori e della modernizzazione. Cambia il modo in cui sono utilizzate le zone rurali, e la loro funzione varia da Stato membro a Stato membro, spesso in ragione della conformazione geografica o delle politiche nazionali. Una cosa è invece valida per tutta l'UE: le regioni rurali mostrano le più ampie variazioni nel PIL pro capite.

In base alle previsioni della Commissione, entro il 2014 si perderanno cinque milioni di posti di lavoro nel settore agricolo anche se, da un punto di vista economico, ciò non significa che le regioni rurali debbano sistematicamente essere considerate in declino.

#### Un esempio di punti oggetto di discussione:

- La PAC ha innegabilmente una dimensione territoriale, in particolare se si considerano le misure agro ambientali, la situazione delle zone svantaggiate, l'iniziativa LEADER e vari tipi di produzione fortemente collegati alla geografia.

Domande formulate: Va quindi rinforzata la dimensione territoriale della PAC? La PAC deve contribuire alla coesione? I responsabili politici devono far riferimento agli studi sull'incidenza territoriale?

- Le zone rurali sono attese al varco da numerose sfide, alcune delle quali sono al centro della PAC e delle politiche di coesione. Le complicazioni incontrate dagli Stati membri sono probabilmente dovute, almeno in parte, a una confusa ripartizione di obiettivi e campi di azione fra le politiche di coesione e di sviluppo rurale.

Domande formulate: Vanno valutate le misure della politica di coesione che contribuiscono allo sviluppo dei territori rurali? Deve esserci un'unica politica europea dedicata alle tematiche delle aree rurali? La gestione dei fondi regionali deve essere oggetto di una nuova valutazione? In che modo è possibile garantire la governance a più livelli e più settori?



### Sviluppo sostenibile

Una delle principali sfide che attendono oggi l'Europa è la costituzione di un sistema economico che coniughi competitività, limitazioni del carbonio e sicurezza dell'energia. La promozione di energie rinnovabili implica un sensibile spostamento da una produzione relativamente marginale a una produzione di massa. La difficoltà, per la politica di coesione, sta nel riconciliare gli obiettivi della strategia di Lisbona, concentrati su crescita e occupazione, con quelli della strategia di Göteborg, incentrati sullo sviluppo sostenibile.

Il sistema di scambio delle quote di emissioni, la promozione delle energie rinnovabili, il miglioramento dell'efficienza energetica e le tecniche di cattura e stoccaggio di CO<sub>2</sub> contribuiranno al controllo delle emissioni di gas. **Gli Stati membri desiderano ovviamente che i fattori territoriali a livello nazionale siano presi in considerazione nella definizione degli obiettivi richiesti da ciascun paese.**

Non vi sono dubbi che i cambiamenti climatici e il relativo impatto variano da regione a regione e che la capacità dei territori di affrontare tali cambiamenti è determinata dalla conformazione geografica e dalle scelte storiche e strategiche in termini di assetto del territorio, politiche energetiche e sviluppo economico.

#### Fra le domande emergenti:

- Perché la diversità e il potenziale dei territori vanno considerati condizioni importanti nella lotta contro i cambiamenti climatici?
- L'intervento delle autorità pubbliche a livello comunitario, nazionale e locale è decisivo nella lotta contro i cambiamenti climatici?
- In che misura il successo delle strategie territoriali per lo sviluppo sostenibile dipende dall'integrazione delle strategie di Göteborg e Lisbona?



## Coesione territoriale e governance

Panorama ha presenziato al workshop sulla governance, dal quale è emersa, come uno dei punti fondamentali, la difficoltà del definire il territorio: territorio amministrativo in quanto unità di governo o come terra in sé e per sé? Se considerato come terra, allora bisogna includervi le persone che vi abitano? Anche la governance ha significati differenti nei diversi Stati membri: «Perché non ci sono corsi universitari sulla governance?» ha domandato Jean Marie Beaupuy, eurodeputato francese.

È stata discussa la cooperazione sia tra livelli diversi di governance che fra territori. Nell'opinione di Beaupuy, la governance funziona meglio quando coinvolge sia la governance istituzionale, che è obbligatoria, sia la governance basata su partenariati, con organizzazioni di volontariato che, nella loro risposta alle esigenze dei cittadini, oltrepassano i requisiti di amministrazione: «Questo genere di cooperazione può individuare l'argomento, diagnosticare il problema, adottare un piano d'azione ed eseguire le azioni» ha dichiarato Beaupuy, che ha poi aggiunto come la difficoltà principale non sia di ordine finanziario, quanto piuttosto relativa alla natura umana: «**occorre far comprendere alla gente che la condivisione del potere non è una minaccia**».

Alcuni Stati membri hanno delle remore in quanto percepiscono come minaccia il fatto che le regioni frontaliere costituiscano

gruppi interattivi di cooperazione. Ma durante la conferenza è stato anche spiegato come la cooperazione transfrontaliera fra regioni, nella forma dei Gruppi europei di cooperazione territoriale (GECT), possa contribuire sensibilmente al conseguimento degli obiettivi reciproci. Peter Udvardi, direttore di uno dei primi GECT dell'UE, Ister Granum, ha spiegato che le regioni coinvolte in Ungheria e Slovacchia hanno colto al volo la possibilità di costituire un GECT: «La mancanza di istituzioni congiunte aveva sinora trattenuto le regioni». Il comitato consultivo è composto di rappresentanti delle tre maggiori aziende, ossia i tre principali datori di lavoro della zona, di tre camere di commercio e dell'industria e di quattro membri del parlamento regionale delle ONG. La cooperazione affronta i settori logistica, trasmissione radiotelevisiva, industria, assistenza sanitaria (per la quale è stato istituito un sistema regionale) e turismo, con percorsi tematici nell'intera regione.

Riguardo alla strategia dell'UE per il mar Baltico, **Colin Wolfe - Capo unità, cooperazione territoriale, DG Politica regionale** – ha sintetizzato le impressioni sul palco con la frase «**la coesione è il superamento di distanza, divisione e disuguaglianza**».

### *Fra le domande emergenti:*

- Deve esserci un Consiglio dei Ministri per lo sviluppo territoriale a livello europeo?
- In che modo va promossa la coerenza delle politiche dell'UE con impatto sul territorio al fine di sostenere lo sviluppo sostenibile a livello nazionale e regionale?
- Come rafforzare la cooperazione transeuropea al fine di agevolare la connettività e l'integrazione territoriale?



## La coesione territoriale e il processo di Lisbona

La quarta relazione sulla coesione ha messo in evidenza il rischio crescente di uno squilibrio territoriale dovuto alla concentrazione di crescita, innovazione e produzione nelle regioni più dinamiche dell'Unione. Appare quindi evidente la necessità di esaminare il modo in cui la strategia di Lisbona incide sui diversi territori e sul loro potenziale di trarre beneficio dalla strategia.

In molti concordano sulla necessità di una maggiore consapevolezza sulla diversità territoriale e di un più attento esame della scala con cui si misurano e definiscono i territori quando si stabiliscono gli obiettivi e si attua la strategia di Lisbona.

**La cooperazione territoriale accelera la diffusione e il trasferimento di buone pratiche** e la politica di coesione nell'insieme, con i suoi obiettivi e strumenti, sostiene in modo significativo la strategia di Lisbona.

### *Fra le domande emergenti:*

- Se la diffusione equilibrata dell'attività economica è l'essenza della coesione territoriale, sociale ed economica, qual è allora il ruolo delle autorità pubbliche al fine di garantire che siano completamente sfruttate le possibilità di utilizzare il potenziale di tutti i territori dell'Europa?
- La coesione territoriale può aiutare l'UE a raggiungere gli obiettivi di crescita e occupazione?
- Quali politiche dell'innovazione devono essere attuate per evitare il divario tecnologico fra i territori dotati di potenziale e i territori meno avanzati?
- Ritenete che le strategie regionali su misura per l'innovazione, basate su una specifica diagnosi di punti di forza e di debolezza, e su partenariati locali, debbano divenir la norma per la politica regionale?

## Dove porta la strada imboccata?

Nella sessione finale sono state analizzate più domande che risposte, sollevati problemi piuttosto che presentate risoluzioni; tuttavia, le domande sono state più mirate e i problemi definiti con maggiore chiarezza. Il giorno precedente, nell'intervento inaugurale del vicedirettore generale della DG Politica regionale, Katarina Maternova, era stato confermato che «il concetto di coesione territoriale, benché difficile da comprendere, sta acquisendo sempre più significato».

Anche se il trattato di Lisbona, nel quale è sancita la nozione di coesione territoriale, non è ancora ratificato, la conferenza ha precisato che l'argomento è ben presente, e non mancano pareri e preoccupazioni: in che misura la coesione territoriale intaccherà il potere degli Stati membri? Se la coesione territoriale e una valutazione delle singole caratteristiche dei territori devono essere prese in considerazione nella pianificazione di ciascuna politica, a ogni livello, come bisognerà procedere nella pratica? «Collocazione locale», «indicatori migliori», «uno sguardo ravvicinato alla mappa», «i fondi non vanno considerati una cassetta del pronto soccorso», «cooperazione e concorrenza mano nella mano»: senza alcun dubbio, l'argomento sarà al centro di tanti altri dibattiti, e il Libro verde della Commissione con la successiva consultazione pubblica arrivano proprio al momento giusto.



*Le frontiere non rappresentano un ostacolo alla coesione territoriale.*

Qual è quindi la situazione attuale? Andreas Faludi, professore di Sistemi per l'assetto territoriale presso il politecnico di Delft, sostenendo che non è il momento di formulare orientamenti e regolamenti, ha esortato a proseguire una «pragmatica pianificazione delle politiche», affiancata da una sistematica valutazione dell'impatto condotta da gruppi transnazionali e subnazionali, e un'energica politica di coesione a tutti i livelli.

È arduo definire il termine «territorio»: da una parte, la parola fa riferimento all'idea di stato nazione, poiché i paesi non sono paesi se manca il territorio; dall'altra, i territori si stanno ora proponendo come prodotti dei propositi degli esseri umani. «C'è un conflitto fra le due nozioni» ha spiegato Faludi, aggiungendo che è molto difficile, per gli Stati membri, rinunciare alle proprie competenze affidandole a gruppi transnazionali.

Per gli Stati membri può essere difficile credere che la cooperazione fra regioni può migliorare la competitività e le vite dei cittadini, ma per i responsabili politici già convinti della cosa, il problema è piuttosto come riuscire a valutare l'impatto effettivo sul campo. L'indicatore più utilizzato, il PIL, non riesce a descrivere nei minimi dettagli la situazione. Come ha spiegato Maternova, gli indicatori possono avere funzioni normative o descrittive; nella prima categoria, il PIL è e rimarrà centrale, in ragione della sua forza; per quanto riguarda la seconda categoria, la Commissione è al lavoro con Eurostat per migliorare la comprensione delle dinamiche.

Qualunque sia l'esito, non tutti ne saranno soddisfatti: «Gli indicatori sono un autentico problema perché ogni Stato membro vi ricerca un proprio vantaggio» ha dichiarato Faludi.



Come ha spiegato il Commissario Hübner: «Abbiamo un mercato interno strutturato per la competitività e un quadro di riferimento macroeconomico stabile dato dalla zona dell'euro. E poi abbiamo la politica di coesione, che rispetta l'armonia socioeconomica e dà importanza alla solidarietà. **Abbiamo bisogno di un'unica politica di coesione che risponda a tutte le società, tutti i territori e tutte le regioni. Una moneta, un mercato, una politica di coesione.**».



### La stretta del credito proietta la sua ombra

Al momento di programmare la conferenza nessuna avrebbe potuto immaginarlo, ma l'attuale caos dei mercati finanziari potrebbe mettere a repentaglio migliaia di progetti innovativi in tutta Europa, oltre ad avere conseguenze drammatiche per l'occupazione e le imprese.

Michael Ralph, portavoce di Vladimir Spidla, il Commissario per l'occupazione, gli affari sociali e le pari opportunità, ha espresso il timore che la crisi possa mettere in discussione quanto realizzato con la strategia di Lisbona: «I fondi sociali possono, e devono, essere utilizzati per stimolare i nostri lavoratori e le nostre imprese; questo è essenziale per la crescita futura. **Dobbiamo sempre rammentarci che, in un periodo di recessione, a soffrire maggiormente sono i più deboli.**».

Il rischio di creare un circolo vizioso è stato sottolineato da Alain Rousset, Presidente dell'Associazione della regioni francesi, all'incontro pre-conferenza con la stampa. Rousset ha chiesto finanziamenti a corto termine affinché aziende e centri di ricerca possano superare i prossimi uno o due anni: «Oggi, dobbiamo minimizzare l'impatto e la durata della crisi finanziaria. Rischiamo di bloccare gli investimenti nel credito perché i lavori sull'innovazione sono ritardati a causa della stretta del credito». Egli teme che le banche non intervengano se il credito pubblico non è abbastanza sostanzioso.

I delegati della Commissione hanno rassicurato gli astanti circa l'attuazione delle misure finanziarie necessarie per migliorare la situazione degli Stati membri.

### E il parere degli astanti?



«È stata una conferenza ben organizzata e molto interessante, con dinamici contributi dei relatori. Benché i punti chiave siano ora più chiari, sarebbe stato interessante ascoltare il parere di quanti dissentono con la nozione di coesione e la relativa dimensione territoriale. Il dibattito, in tal modo, sarebbe stato ancora più incisivo».

*Concha Játiva Sevilla – Coinvolta nella politica regionale presso la direzione generale per l'Economia dell'amministrazione provinciale di Valencia.*

### Qual è il significato di territorio per voi?

IT

Territorio – porzione di terra con confini e un'amministrazione

DE

Gebiet – spazio

Territorium – porzione di terra e i relativi abitanti

FI

Alue – area

FR

Territoire – porzione di terra e i relativi abitanti

EN

Territory – porzione di terra posseduta, che qualcuno possiede

Terrain – porzione di terra con un particolare riguardo alle sue caratteristiche fisiche

EL

Έδαφος – suolo, porzione di terra, area

# REGIO agenda

Data	Evento	Luogo
5-6 febbraio 2009	Conferenza dei soggetti interessati: strategia dell'UE per la regione del mar Baltico <a href="http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperation/baltic/events_en.htm">http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperation/baltic/events_en.htm</a>	Rostock (DE)
9-13 febbraio	La direzione generale della Commissione europea per l'Energia e i Trasporti, le istituzioni europee e i principali soggetti interessati alle questioni delle energie sostenibili allestiscono congiuntamente la terza edizione della Settimana europea dell'energia sostenibile (EUSEW) <a href="http://www.fedarene.org/events/Fedarene_events/Eusew_2009/Eusew2009_events.htm">http://www.fedarene.org/events/Fedarene_events/Eusew_2009/Eusew2009_events.htm</a>	Bruxelles e altre città in Europa
Fine febbraio	Termina il periodo della consultazione pubblica in merito al Libro verde sul futuro della coesione territoriale – analisi dei risultati prevista sul finire della primavera	
21-24 giugno	Conferenza ISPIM – Il futuro dell'innovazione, organizzata da ISPIM, ospitata dalla camera federale austriaca dell'economia e sostenuta da DANUBE – Programmi europei per la formazione, la ricerca e la tecnologia e per la consulenza sull'innovazione e la strategia negli indici aziendali <a href="http://conference.ispim.org/">http://conference.ispim.org/</a>	Vienna (AU)
25-29 agosto	49° Congresso annuale dell'ERSA (Associazione europea delle scienze regionali) <a href="http://www.ersa.org/spip.php?rubrique2">http://www.ersa.org/spip.php?rubrique2</a>	Łódź (PL)

## Farsi ascoltare

Il processo di consultazione per il Libro verde sulla coesione territoriale terminerà verso la fine di febbraio e la Commissione auspica di ascoltare molti pareri in materia.

Nel link sottostante si giunge a una pagina web dedicata al processo di consultazione, contenente il testo del Libro verde, e nella quale è possibile esprimere il proprio parere.

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/consultation/terco/index\\_it.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/consultation/terco/index_it.htm)

Per ulteriori informazioni su come presentare la risposta, chi contattare per ottenere maggiori ragguagli e documenti generali di interesse, visitare:

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/consultation/terco/consultation\\_it.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/consultation/terco/consultation_it.htm)

I contributi ricevuti saranno pubblicati su internet. È importante leggere la specifica dichiarazione sulla privacy, disponibile nel sito, per sapere come saranno trattati il contributo e i dati personali.

## REGIO e reti

### Il futuro della regione del mar Baltico

La Commissione invita i lettori a commentare e a contribuire, attraverso l'apposito sito, a una proposta di strategia per la regione del mar Baltico. Il periodo di consultazione pubblica, avviato ai primi di novembre, è durato sino al termine del 2008. I contributi saranno pubblicati su internet. L'obiettivo della strategia sarà di rendere la regione sostenibile dal punto di vista ambientale, prospera, accessibile, di grande attrattiva e sicura. Il documento di consultazione si interroga su come orientare al meglio i finanziamenti, trovare un buon equilibrio fra le esigenze dell'ambiente e le esigenze di crescita e sviluppo della regione, organizzare con maggiore razionalità l'uso del mare. Per risolvere questi aspetti e gli altri problemi sollevati, considerata la straordinaria complessità dell'area, occorrerà il massimo apporto positivo. Aderiscono otto Stati membri, la Norvegia e parte della Federazione russa. La strategia sarà definita e presentata, come comunicazione al Consiglio, al più tardi nel giugno 2009. Al contempo, le autorità di gestione dei programmi della politica di coesione europea si incontreranno in Svezia per collegare le azioni esposte nella strategia ai finanziamenti disponibili tramite la politica di coesione. Uno dei prossimi numeri della rivista Panorama sarà interamente dedicato alla regione del mar Baltico. [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/consultation/baltic/consultation\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/consultation/baltic/consultation_en.htm)

### Annuario regionale Eurostat

L'edizione 2008 dell'annuario regionale Eurostat riporta una panoramica dei più recenti sviluppi economici, sociali e demografici nelle 271 regioni dei 27 Stati membri dell'UE nonché nelle regioni dei tre paesi candidati (Croazia, ex-Repubblica jugoslava di Macedonia e Turchia) e i quattro paesi dell'EFTA (Islanda, Liechtenstein, Norvegia e Svizzera). L'annuario dell'Istituto statistico delle Comunità europee contiene numerosi e svariati dati dei diversi settori statistici e comprende capitoli su popolazioni, statistiche urbane, PIL, conti familiari, statistiche sulle strutture delle imprese, mercato del lavoro, trasporti, turismo, scienze, tecnologia e innovazione, salute, agricoltura, costo del lavoro e produttività di settore. <http://ec.europa.eu/eurostat>

### Conferenza «Networking for Results» e Regiostars 2009

La direzione generale della Commissione europea per la politica regionale organizza con altri servizi della Commissione l'annuale conferenza dell'iniziativa «Regioni per il cambiamento economico», il 16 e 17 febbraio 2009, in collaborazione con il Comitato delle regioni. Grazie alla conferenza, intitolata «Rete per i risultati», gli oltre 500 partecipanti potranno, attraverso nove workshop, creare reti e scambiare buone pratiche al fine di attuare la strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione a livello regionale. Le regioni, dibattendo della politica europea regionale e dei relativi strumenti, apprendono reciprocamente e convertono in azione, mediante le politiche e i programmi convenzionali, gli esempi di buona pratica e di governance. L'iscrizione è possibile dai primi di dicembre nel sito *Inforegio*.

Nella serata del 16 febbraio, il Commissario europeo per la Politica regionale, Danuta Hübner, conferirà i premi «RegioStars» 2009 ai progetti regionali vincitori, al fine di diffondere le buone pratiche dello sviluppo regionale europeo. [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/cooperation/interregional/ecochange/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperation/interregional/ecochange/index_en.cfm)

### Al servizio delle regioni – Politica regionale dell'Unione europea 2007-13



[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/presenta/working2008/work\\_it.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/working2008/work_it.pdf)  
Tutti i dettagli della politica regionale europea. Disponibile in 22 lingue.

### Politica di coesione 2007-13 Schede per paese



[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/informat/info\\_it.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/info_it.htm)  
Una panoramica delle priorità di investimento nazionali, degli stanziamenti finanziari e dell'impatto previsto della politica di coesione nei 27 Stati membri.

Disponibile in inglese, francese e tedesco e nella lingua (o nelle lingue) dello Stato membro.

### Quinta relazione intermedia sulla coesione economica e sociale Regioni in crescita, Europa in crescita



[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/reports/interim5/com\\_2008\\_371\\_it.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/interim5/com_2008_371_it.pdf)  
Disponibile in 22 lingue.

### La politica di coesione 2007-13 Osservazioni e testi ufficiali



[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/publications/guide2007\\_it.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/publications/guide2007_it.pdf)  
Ora disponibile in tutte e 22 le lingue.

**Il testo completo delle direttive europee, delle proposte e dei documenti ufficiali è disponibile online all'indirizzo**  
<http://eur-lex.europa.eu/en/index.htm>

# On line

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/funds/recovery/](http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/recovery/)

Crisi finanziaria – la risposta della politica di coesione europea. Per scoprire in che modo la politica di coesione contribuisce al piano di risanamento economico della Commissione europea, consultare la nuova sezione nel sito Inforegio. Il 26 novembre, in risposta alla persistente crisi economica e al rallentamento dell'economia in Europa, la Commissione europea ha presentato un ampio piano di risanamento per il nostro continente. La politica di coesione europea apporta un notevole contributo al piano. È stata adottata una serie di misure, sia legislative che di altro genere, per accelerare l'attuazione dei progetti sul campo e infondere fiducia e dinamismo nell'economia europea.



[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/working/regions2020/index\\_it.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/working/regions2020/index_it.htm)

## REGIONI 2020: è on-line la relazione della Commissione sulle sfide future

Una nuova relazione, «Regioni 2020», prodotta dalla direzione generale della Commissione europea per la politica regionale, effettua una prima analisi prospettica del probabile impatto regionale di quattro fra le più grandi sfide che affronta l'Europa: globalizzazione, cambiamento demografico, cambiamenti climatici, approvvigionamento energetico. La relazione, con una serie di indicatori, traccia nei dettagli il livello di vulnerabilità delle regioni europee rispetto a tali sfide ed esamina le potenziali disparità che possono scaturirne nel continente. I risultati andranno ad alimentare il processo di riflessione sul futuro della politica di coesione europea.



<http://www.interreg4c.eu/>

INTERREG IVC è parte integrante dell'obiettivo «cooperazione territoriale europea» e mira a far concordare le competenze delle regioni più esperte con quelle di altre regioni che necessitano di aiuto in materia, nonché ad agevolare lo scambio di conoscenze e di pratiche migliori. Il sito contiene inviti a presentare proposte, moduli di candidatura per i finanziamenti, informazioni sui punti di contatto più vicini.



<http://lisbon.cor.europa.eu/lisbon-monitoring-platform.html>

La sezione Lisbon Monitoring Platform del sito del Comitato delle regioni analizza la relazione fra la politica di coesione e gli obiettivi di crescita e occupazione sanciti nella strategia di Lisbona. Le finalità sono numerose, e comprendono l'identificazione degli ostacoli che attendono al varco le autorità locali al momento di attuare la strategia e l'assistenza nella ricerca di soluzioni realistiche, il monitoraggio del contributo effettivo dei governi locali e regionali ai programmi di riforma nazionali in materia di crescita e occupazione; in tal modo, inoltre, le autorità locali e regionali dispongono di una base argomentativa nei rispettivi dibattiti nazionali. Il sito, offre altresì analisi e orientamenti.



## La consultazione pubblica ha bisogno delle idee di tutti

Questo numero è stato dedicato interamente all'analisi del Libro verde della Commissione sul futuro della coesione territoriale. Chi non avesse avuto il tempo di leggere la pubblicazione può dare uno sguardo al sito web, dove è possibile leggere il documento ed esprimere il proprio parere durante il periodo della consultazione pubblica. Rammentiamo che la consultazione terminerà a fine febbraio; sino ad allora sarà possibile fornire idee ed esprimere speranze o perplessità.

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/consultation/terco/index\\_it.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/consultation/terco/index_it.htm)

## Contatti

Raphaël Goulet  
Avenue de Tervuren 41, B-1040 Bruxelles  
Fax (32-2) 29-66003  
E-mail: [regio-info@ec.europa.eu](mailto:regio-info@ec.europa.eu)  
Internet: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/index_en.htm)

ISSN 1608-3911

© Comunità europee, 2008  
Riproduzione autorizzata con citazione della fonte.

Stampato in Belgio

UFFICIO DELLE PUBBLICAZIONI UFFICIALI  
DELLE COMUNITÀ EUROPEE  
L-2985 Lussemburgo



Ufficio delle pubblicazioni

[Publications.europa.eu](http://Publications.europa.eu)