

# La collaborazione tra regioni d'Europa per la costruzione di un'Unione Europea più coesa: il caso dell'allargamento

DI LORENZA BADIELLO

**S**empre più si parla di regioni d'Europa, di rappresentanze regionali a Bruxelles, di reti e piattaforme regionali, di associazioni e partenariati, di progetti transnazionali. Quale il ruolo di tali soggetti e di simili metodologie di lavoro in un'Europa allargata che sta affrontando sfide epocali? Può la collaborazione tra regioni contribuire alla costruzione di un'Europa più coesa?

Questo articolo descrive il senso della collaborazione tra regioni e il contributo che tale metodologia di lavoro può offrire nel processo d'integrazione europea e in vista di prossimi allargamenti. In particolare, viene contestualizzata la cooperazione tra regioni nell'ambito dell'attuale quadro istituzionale emerso con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona.

Il Trattato di Lisbona consolida infatti l'architettura dell'Unione, consentendole di adattare le sue politiche a un mondo in rapida trasformazione, e crea una nuova base giuridica che rafforza il ruolo delle regioni in Europa. Il nuovo Trattato è chiaro: il Consiglio e quindi i governi nazionali sono stati rafforzati, il ruolo del PE è cresciuto considerevolmente e il Comitato delle Regioni può adire ora alla Corte di Giustizia. La sussidiarietà è stata estesa ai livelli regionali e locali e ha acquisito un nuovo carattere, basato sulla condivisione e sul coordinamento delle competenze. Nuove politiche anche di competenza regionale sono state introdotte o rafforzate a livello europeo, come la protezione civile o le politiche per l'immigrazione. Infine, l'obiettivo della coesione territoriale è stato riconosciuto a pieno titolo, rendendo così regioni ed enti locali più forti nel processo d'integrazione europea. Tuttavia, compiti e responsabilità europee devono essere condivisi tra tutti i livelli di governo, perciò di fronte a un'Europa sempre più intergovernativa è necessaria una *governance* multilivello efficace che integri pienamente regioni e città.

Infine, con l'entrata in vigore del Trattato e il rinnovo delle istituzioni UE, a seguito delle elezioni europee, l'Europa ha avviato una fase di grandi cambiamenti, resi an-

cor più necessari a fronte delle attuali sfide epocali tra le quali la crisi economica e le sue conseguenze, i cambiamenti climatici e le emergenze energetiche, l'invecchiamento della popolazione, le problematiche legate all'immigrazione e all'integrazione.

Tali sfide impongono riforme per una nuova crescita – innovativa, inclusiva, verde – volta ad aumentare occupazione e competitività così come indica la nuova strategia della Commissione Europea *Europa 2020*, che segnerà lo sviluppo della UE per i prossimi dieci anni, con l'ambizione di coordinare uno sforzo comune tra i 27 stati membri. Le sfide europee sono le sfide delle nostre regioni e città ed è perciò dai livelli di governo più vicini ai cittadini che possono giungere risposte efficaci e innovative per esprimere la ricchezza della UE.

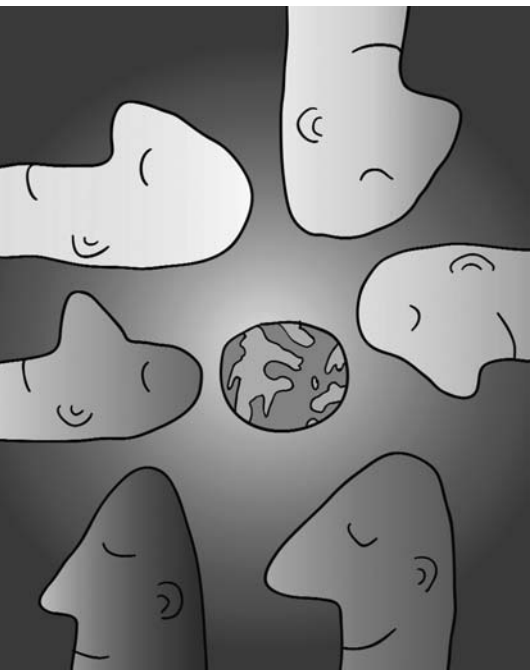
La cooperazione tra regioni europee è necessaria perché contribuisce a un dialogo costruttivo e a uno scambio di conoscenze ed esperienze tra territori per l'individuazione di risposte condivise a bisogni comuni. La cooperazione interregionale permette soprattutto di consolidare i legami tra aree più e meno sviluppate, permettendo di rafforzare così la coesione economica, sociale e territoriale. Coesione che non rappresenta un costo ma, al contrario, permette di sfruttare i potenziali delle diverse aree geografiche. Tra questi l'innovazione così come la competitività sostenibile, potenziali che attraverso uno scambio di migliori pratiche tra regioni,

anche strutturalmente diverse tra loro, possono creare nuove domande e nuovi mercati. Innovazione e crescita nascono e si sviluppano, infatti, a livello territoriale attraverso un approccio integrato degli investimenti e degli interventi pubblici.

## Metodologie di collaborazione tra regioni

Diverse sono le metodologie di collaborazione tra regioni d'Europa che sono andate sviluppandosi in ambito europeo.

Fin dagli anni Ottanta, sono stati istituiti a Bruxelles Uffici regionali di collegamento con l'Unione Europea per rafforzare il ponte tra i rispettivi territori e l'Europa e rappresentare gli interessi regionali attraverso la partecipazione a politiche, programmi europei e reti di regioni. I quasi 300 uffici presenti nella capitale d'Europa collaborano – bilateralmente o tramite partenariati oppure reti europee – garantendo un continuo confronto di conoscenze sui diversi ambiti europei d'interesse regionale che corrispondono al 70% della legislazione UE e che sono inevitabilmente cresciuti con le



© Miroslaw Pierrzyk, *Pensare il mondo*, iStockPhoto

nuove competenze europee introdotte dal Trattato di Lisbona. A latere dell'esperienza degli uffici regionali, è andata consolidandosi la prassi di reti o piattaforme di regioni che permettono di dialogare con la UE in maniera coordinata, con una massa critica significativa e "con voce sola" e che possono essere di tipologia diversa:

- reti tematiche che permettono di operare con le istituzioni UE su politiche specifiche e settoriali;
- reti a carattere politico che svolgono attività di *lobbying* rappresentando ai più alti livelli europei i rispettivi interessi regionali;
- reti a carattere geografico che rappresentano gli interessi di regioni appartenenti ad aree specifiche (montagna, zone costiere, isole).

Reti europee possono essere considerate anche le macroregioni ovvero "aree che includono territori provenienti da diversi paesi o regioni e che si associano perché hanno caratteristiche comuni o intendono far fronte alle medesime sfide".

Agli uffici regionali e alle reti di europee, si aggiungono i progetti transazionali, previsti dai programmi di cofinanziamento dell'Unione Europea e in particolare dall'obiettivo 3 della Politica di coesione. Le collaborazioni in ambito di programmi europei permettono di:

- far emergere progettualità strategiche;
- far fronte a problematiche che non possono essere risolte in seno a un singolo stato membro;
- "sprovincializzare" prassi e metodologie di lavoro;
- assicurare scambi di conoscenza e buone pratiche;
- consolidare partenariati di lungo periodo, dimostrando che i livelli di governo regionale e locale rappresentano soggetti indispensabili nel processo d'integrazione europea.

Al di là di tali metodologie di lavoro, il successo della collaborazione tra regioni dipende dalla capacità di elaborare politiche e progetti con una dimensione europea che rispondano alle reali esigenze dei territori e di utilizzare un approccio che – come spesso richiesto dalla UE – garantisca *ownership* e partecipazione dei diversi soggetti territoriali. Solo in tal modo le collaborazioni regionali contribuiscono a tradurre gli obiettivi delle diverse politiche europee in strategie regionali integrate.

Oggi, quasi tutti gli ambiti d'intervento della UE hanno un impatto territoriale e offrono perciò spazi per collaborazioni interregionali. Ci sono tuttavia aree d'interesse più strategiche in cui le associazioni tra regioni o progetti interregionali sono d'obbligo, come i settori della coesione, della ricerca, dell'ambiente, dello sviluppo rurale, dei trasporti. Le collaborazioni tra regioni hanno dimostrato in questi anni di poter offrire un contributo significativo per integrare le diverse politiche territoriali settoriali con i grandi obiettivi strategici della UE.

L'attuale discussione sulle prossime prospettive finanziarie per il periodo 2014-2020 non vedrà probabilmente un aumento delle risorse del bilancio della UE. Sarà perciò sempre più necessario che in passato raggiungere obiettivi comuni attraverso un approccio integrato e collaborazioni territoriali che permettano di lavorare congiunta-

mente condividendo obiettivi, strategie e risorse. Occorre massimizzare le risorse disponibili su obiettivi strategici di valorizzazione territoriale che vadano oltre i confini tra regioni o tra stati, attraverso un approccio macro regionale innovativo che consenta una vero e proprio sviluppo di sistema.

Esempi di collaborazioni regionali efficaci e da replicare sono quelli legati all'esperienza dell'allargamento. Già in preparazione del quinto allargamento della UE del 2004/2005 ai 10 paesi dell'Est Europa, le regioni hanno contribuito al consolidamento dello stato di diritto e alla crescita economica e sociale, accompagnando i diversi livelli di governo locale dei paesi in oggetto attraverso lo strumento del gemellaggio amministrativo. Ciò dimostra come il dialogo tra i territori possa promuovere sviluppo e competenze che rendano l'Unione Europea più coesa e vicina da nord a sud, da est a ovest. Oggi il futuro allargamento della UE – ad eccezione dell'Islanda – guarda sempre più a sud est, verso i paesi dei Balcani Occidentali e la Turchia. I governi nazionali *in primis* e gli enti locali e regionali sono coinvolti a tutti gli effetti in un processo di graduale adeguamento all'*acquis communautaire* e all'osservazione degli obblighi derivanti dall'adesione. Questo processo necessita di un dialogo costante con chi in Europa può esportare conoscenze, talenti, innovazione e capacità amministrative.

Oltre all'impegno in seno alla UE, l'Emilia-Romagna è impegnata con partenariati stabili sulle diverse politiche europee d'interesse regionale a sostegno del processo di riforma e di adesione. Vi partecipa con progetti in materia di *institution building*, supporto alle capacità amministrative, ricerca, formazione, sviluppo socio-economico, decentramento, politiche ambientali e molti altri ambiti.

Per assistere questi paesi nel loro percorso di avvicinamento alla UE, sono diversi gli strumenti europei a disposizione degli attori locali, *in primis*, per le regioni degli attuali 27 stati membri, tutti i programmi a cofinanziamento diretto – si pensi in questo ambito al VII programma quadro di ricerca che è il più importante programma comunitario – mentre per i paesi in preadesione, strumenti specifici sono stati previsti come l'IPA (*Instrument for Pre Accession*). In questo contesto, la Regione Emilia-Romagna sta lavorando per la creazione di una macroregione adriatica con l'obiettivo di affrontare in modo coordinato, integrato e complementare i problemi comuni e valorizzare le potenzialità di sviluppo da una parte all'altra dell'Adriatico, per un futuro comune di crescita sostenibile e inclusiva.

Le competenze che le regioni hanno sviluppato in ambito UE rispecchiano la capacità di spesa sui fondi europei. L'attuale dibattito politico sviluppatosi sulla capacità di spesa nelle regioni del Sud testimonia che la risposta a tale problematica risiede nel rafforzamento delle competenze europee delle classi dirigenti. Pertanto, più sarà alto e costante il livello di integrazione dell'Italia nella nuova Europa di Lisbona, più i nostri sistemi territoriali potranno trovare risposte efficaci e durature alle sfide economiche e sociali che, ormai da troppo tempo, bloccano lo sviluppo delle nuove generazioni. Tale sviluppo non può prescindere dalla collaborazione tra regioni d'Europa. ♦