

Professoressa Danuta Hübner

Commissario europeo per le Politiche Regionali

Conferenza

**" LA NUOVA PROGRAMMAZIONE DEI FONDI STRUTTURALI
2007-2013: RAFFORZARE IL GOVERNO LOCALE CON AZIONI DI
PROSSIMITA' EFFICACI "**

Siracusa, 30 Ottobre 2007

Cari Presidenti,
Autorità,
Signore e Signori,

Sono lieta di essere qui, oggi, per concludere non solo questo seminario ma anche questa visita di due giorni in Sicilia, una visita molto intensa e densa di risultati.

Permettetemi di iniziare dicendo che il modo di concepire ed implementare le politiche regionali in Italia è per me di particolare interesse, per un buon motivo. Ci sono pochi Paesi nell'Unione dove le identità regionali potrebbero avere un impatto tanto forte quanto lo hanno in Italia. Ieri, durante la mia visita alla Galleria d'Arte Moderna Sant'Anna a Palermo, ho veramente percepito quanto forti siano queste identità. Come sapete (fin troppo bene) il problema del regionalismo è stato presente nella politica italiana fin dai tempi del Risorgimento. In un certo senso, in Italia, le politiche europee regionali hanno seguito la strada tracciata dal processo di decentramento che, a partire dagli anni

Settanta, ha trasferito nuove responsabilità alle amministrazioni regionali.

Questo processo, però, è stato reciproco. Le politiche regionali europee hanno offerto alle regioni italiane la possibilità di sperimentare nuove strategie per lo sviluppo del territorio. Fin dall'inizio del programma per i fondi strutturali, alle regioni sono state affidate le responsabilità per specifici programmi operativi, finalizzati a migliorare le dotazioni delle infrastrutture e modernizzare i settori produttivi. Alcuni specifici interventi hanno permesso di instaurare legami diretti tra istituzioni europee ed autorità locali (come, ad esempio, i programmi 'Urban' e 'Leader'). E' quindi già presente in Italia, e particolarmente in Sicilia, un'esperienza di *governance* multilivello.

Per il periodo di programmazione 2007-2013, la parte principale del QSN per l'Italia sarà implementato attraverso Programmi Operativi Regionali a finanziamento unico, ed assorbirà circa i 2/3 delle risorse totali. Le autorità regionali potranno, a loro volta, delegare responsabilità ad enti locali (Province o Comuni).

La *governance* multilivello è qui chiaramente in atto: ci sono attività di successo che dimostrano quanto possa essere efficiente e fruttuoso il coinvolgimento coordinato di livelli governativi locali e regionali nel delineare ed implementare le politiche regionali. Nella seconda parte della mia presentazione, partendo da questa introduzione, vorrei lasciare il caso italiano per esaminare il **ruolo dei sistemi governativi** nel successo delle politiche regionali europee.

Sono fermamente convinta che il processo di decentramento iniziato in Italia sia stato una scelta giusta per due motivi: primo, perché il decentramento – unitamente però ad una adeguata gestione istituzionale a livello regionale e locale – è seguito da un incremento dell'efficienza economica; secondo, perché alimenta la democrazia a livello locale, coinvolgendo la popolazione e dando legittimità alle politiche economiche e sociali implementate nei territori europei.

In passato si sono svolte con successo varie attività: queste illustrano i benefici di tale strategia in Italia e specificamente in Sicilia. I periodi di programmazione passati hanno rappresentato una specie di laboratorio di prova per esperienze come i Patti Territoriali, i Piani Territoriali Integrati o le iniziative parti della priorità 'urbana' della Struttura di Supporto Comunitario, che ha assistito al miglioramento delle competenze degli enti locali nello stabilire associazioni finalizzate a promuovere lo sviluppo economico.

Naturalmente, per permettere una vera partecipazione dei collaboratori locali alla politica di coesione della Comunità Europea, le capacità istituzionali devono essere ulteriormente rafforzate; inoltre l'assistenza tecnica e le attività di miglioramento previste nel Piano Operativo Regionale devono essere messe a disposizione anche degli enti locali.

E' vero che trent'anni fa, quando questa politica fu inizialmente concepita, l'Unione era una creazione di Stati Membri; eppure, con il tempo, si è sempre più riconosciuto il ruolo fondamentale delle autorità regionali e locali nella costruzione dell'Europa. La politica Regionale fu la

prima a riconoscere ed incoraggiare la partecipazione delle autorità regionali e locali nel promuovere lo sviluppo economico.

L'importanza ed il ruolo delle autorità regionali e locali sono stati riconosciuti, per la prima volta, nel **Trattato di Riforma dell'Unione Europea**, trattato che ha potenziato il ruolo di tali autorità negli affari europei. In particolare si è esteso il principio di sussidiarietà, oltre a complementare il concetto di coesione economica e sociale per coprire la nozione di coesione territoriale. Questi cambiamenti sono in linea con la Dichiarazione di Berlino, nella quale si è enfatizzato la necessità di dividere razionalmente gli incarichi tra l'Unione Europea, gli Stati Membri e le loro autorità regionali e locali.

Nei discorsi di oggi sono state menzionate varie Dichiarazioni e molte di esse insistono sull'importanza di assegnare responsabilità ad ogni livello. Il riconoscimento del ruolo delle autorità regionali e locali è importante per più di un motivo:

- rafforza il legame tra Unione Europea ed i suoi cittadini;
- dimostra che è possibile progredire insieme pur rispettando identità e diversità;
- aiuta ad assicurare che il principio della *governance* multilivello diventi il modello più seguito ed usato nell'Unione Europea.

In termini politici è attualmente in corso un dibattito su un particolare aspetto di questa forma di governo ed il suo collegamento con la **legittimità e la cittadinanza europea**. Bisogna rafforzare il ruolo delle comunità territoriali per mobilitare i cittadini europei e renderli più

favorevoli e parte attiva nel progetto europeo. E' di vitale importanza che l'Europa comunichi a livello locale. Le autorità regionali e locali devono farsi sentire e riaffermare il loro impegno verso i principi che costituiscono la base del progetto europeo.

Ovviamente questo nuovo ruolo non è il risultato esclusivo delle richieste politiche/istituzionali ma anche del riconoscimento dell'importanza delle autorità locali e regionali nel migliorare l'economia dell'Unione. In altre parole, esiste **un disegno fondamentale economico** che porta a coinvolgere i livelli governativi sub-nazionali nella delineazione delle strategie politiche. Questa è una condizione di base essenziale per ottenere territori dell'Unione Europea che siano competitivi. L'esperienza maturata negli anni passati dimostra chiaramente che, in un mondo sempre più globalizzato, l'uso esclusivo di strategie di sviluppo stabilite ed imposte dall'alto risulta insufficiente ed inefficace. Penso che un ruolo maggiore delle Autorità regionali e locali porti ad **un'attività decisionale più efficiente**.

Un aumentato spostamento di merci, capitale, manodopera ed idee, in un contesto di rapidi cambiamenti di gusto e variazioni demografiche, incrementa la flessibilità nel decidere dove posizionare il capitale. Questo, a suo turno, aumenta l'importanza della 'collocazione geografica. Come scrisse il Consiglio sulla Competitività degli USA qualche anno fa: *"Anche se i confini nazionali perdono importanza – in seguito alla diffusione globale di tecnologia, capitale, fabbricazione ed informazione – le forze motrici della prosperità nazionale stanno diventando sempre più localizzate"*.

Qualcuno ha già menzionato l'importanza del contesto globale. Per essere competitiva ed avere successo a livello globale ogni regione deve essere in grado di usare al meglio le sue risorse, idee e tecniche. Questo ha profonde implicazioni sulla competitività e sulla delineazione di strategie politiche in Europa. Sta emergendo un **nuovo paradigma** che porta ad uno spostamento delle politiche:

- da approcci settoriali a multi-settoriali o integrati;
- da sussidi mirati a ridurre disparità regionali ad investimenti mirati a sostenere le opportunità regionali; e
- dal ruolo dominante di alcuni livelli governativi ad un approccio governativo a livelli multipli che preveda il coordinamento di autorità e governi nazionali, regionali e locali e di altri azionisti.

Questo cambiamento è stato riconosciuto a livello comunitario. Ad esempio, per aumentare **l'attuazione dell'Agenda di Lisbona**, è comunemente accettato che il ruolo delle autorità regionali e locali è cruciale. In questi ultimi anni si è visto che la strada per Lisbona passa attraverso le regioni e per questo motivo la Commissione ha deciso che la nuova politica di coesione è di importanza fondamentale per l'aumento del potenziale di crescita dell'Unione Europea. Oggi tutti hanno sentito parlare di "Lisbona": solo tre anni fa non si poteva dire altrettanto.

Con la globalizzazione ogni territorio si trova davanti a sfide ed opportunità specifiche e pertanto ha bisogno di delineare strategie particolari per affrontarle e trarne vantaggio. Potrebbe essere l'effetto della dimensione regionale e locale del processo innovativo (attraverso

gruppi e reti di prossimità), delle sfide dovuto all'invecchiamento generale della popolazione e dei flussi migratori, del bisogno di fornire servizi avanzati e personalizzati alle PMI, o della necessità di adattare e aggiornare l'educazione accademica e la formazione con le richieste del mercato del lavoro: comunque sia, la dimensione regionale e locale è fondamentale.

Lasciatemi ora dire alcune parole sul sistema di *governance* multilivello in termini operativi.

Il sistema *governance* multilivello (cioè la maggiore interdipendenza tra responsabilità e competenze decisionali esercitata a livello europeo, nazionale, regionale e locale) deve diventare uno strumento efficace per lo sviluppo sostenibile regionale ed urbano. Per ottenere risultati migliori dovrebbe essere adjuvato, in maniera utile, con l'approccio integrato.

Oggi, la politica di Coesione potrebbe essere rappresentata come *'l'avanguardia di un sistema governance multilivello nella quale le autorità sovra-nazionali, nazionali, regionali e locali sono incrociate in un'unica rete territoriale'*¹.

In termini pratici, la politica di Coesione ha sviluppato un potente mezzo di *governance* multilivello che include un grosso numero di collaboratori a livello verticale (Commissione Europea, Stati Membri, regioni, città) ed

¹ Quote of G. Marks (1993) in '*Structural Policy and Multilevel Governance in the EC*'. In Cafruny, A.W. and Rosenthal, G.G. (eds) *The State of the European Community*.

orizzontale (collaboratori socio-economici, ONG, etc.). Dato che non esiste una soluzione perfetta per tutte le parti, il coinvolgimento delle autorità regionali e locali – nella programmazione, gestione, valutazione e controllo degli interventi – è essenziale per assicurare che la strategia politica abbia successo.

In questo nuovo periodo di programmazione la politica regionale ha integrato molti principi dell'autorità europea. Il coinvolgimento a tutti i livelli (la Commissione Europea, gli Stati Membri e le Regioni) sarà garantito da un nuovo sistema strategico di programmazione: le "Linee Guida Strategiche della Comunità", che costituiscono la rete della Comunità con la quale agli Stati Membri fu chiesto di elaborare il Quadro strategico Nazionale (QSN).

Nei QSN si fornisce una strategia per un approccio a livello nazionale al fine di raggiungere gli obiettivi di convergenza e competitività, mostrando le rispettive priorità tematiche e territoriali. Il processo di redazione di questi documenti è stato estremamente importante per l'integrazione sia verticale che orizzontale. Sebbene vi siano differenze tra gli stati membri nelle tecniche usate per il processo, in molti casi si è ottenuta una buona collaborazione tra le autorità nazionali e regionali. Le differenze riguardano il livello di coinvolgimento dei collaboratori nei processi programmatici.

I QSN dovrebbero perciò essere strumenti completi per implementare i principi di integrazione orizzontali e verticali e per stabilire un nuovo metodo di *governance* multilivello nella politica Regionale.

In conclusione, nel processo di globalizzazione ed integrazione europea l'importanza della **cooperazione tra territori** costituisce un fattore cruciale per ottenere maggiore efficienza e competitività. Fornire beni pubblici ha effetti a livello interregionale e si deve tener conto di ciò nel delineare le politiche e la loro implementazione. Serve urgentemente riflettere su questa questione.

Ora permettetemi di riassumere e concludere.

Come vi ho mostrato, una *governance* multilivello è al centro della politica di coesione. Si potrebbe altresì affermare che la politica di coesione ha contribuito a sensibilizzare gli ideatori delle politiche sull'importanza di stabilire un dialogo e nuove forme di cooperazione tra i diversi livelli governativi.

Spero di avervi convinto dell'importanza di promuovere totalmente questo sistema multilivello che, da una parte, promuove l'efficienza economica e lo sviluppo tramite la cooperazione a tutti i livelli e, dall'altra, àncora la politica nei territori dell'Unione e nei cuori dei suoi cittadini.

Sono fermamente convinta che negli anni a venire il sistema multilivello sarà un fattore chiave per aumentare i vantaggi competitivi dell'Unione.

Vorrei anche enfatizzare il bisogno di continuare il lavoro – sebbene richieda molti sforzi - per completare il periodo di programmazione 2000-2006: si tratterà di una sfida, dato che sarà la preparazione per il periodo di programmazione successivo. Il vostro futuro è nelle vostre mani, dovete cogliere le opportunità che avete. L' Europa è un continente piccolo e tutti avranno un compito da svolgere.

Bisogna continuare a riflettere sul come organizzare, nel modo più efficiente possibile, queste relazioni per assicurare coerenza tra le priorità strategiche e il bisogno di adattare gli interventi alle esigenze regionali e locali. La riforma serve a muovere la politica di coesione in questa direzione. Nel 2008 la Commissione pubblicherà un **Libro Verde sulla Coesione Territoriale** nella quale alcuni di questi argomenti potrebbero essere divulgati per una pubblica discussione.

Siete tutti invitati a contribuire con le vostre proposte.

Grazie a tutti per l'attenzione.