

RIQUADRO P: MEMORANDUM DELL'ITALIA SULLA POLITICA REGIONALE E DI COESIONE DELL'UNIONE EUROPEA*

L'allargamento dell'Unione europea è un'opportunità storica. È un processo che consoliderà la pace e la stabilità, rafforzerà il progresso sociale ed economico. Le disparità tra le regioni nell'UE allargata saranno più ampie che nell'attuale Unione. La politica di coesione europea assumerà un ruolo ancora maggiore. Questo cambiamento e i gravi limiti dell'attuale politica richiedono una riforma.

Il II Rapporto sulla coesione economica e sociale ha avviato un confronto sul futuro della politica di coesione dopo il 2006 in un'Unione allargata, con l'obiettivo di preparare il terreno per successive proposte. Sulla base del Rapporto e del dibattito in corso, la riforma della politica di coesione dovrà essere rivolta a conseguire i tre obiettivi seguenti:

- 1. garantire l'impatto della politica di coesione dell'UE sulla competitività delle regioni in ritardo di sviluppo;*
- 2. fare fronte alle necessità dei paesi candidati, e al tempo stesso assicurare interventi altamente concentrati nelle regioni in ritardo di sviluppo degli attuali Stati Membri;*
- 3. garantire maggiore qualità, semplificazione e sussidiarietà della politica di coesione dell'UE.*

Sono indispensabili iniziative in queste tre direzioni. Gli obiettivi sono profondamente interconnessi e dovrebbero essere affrontati assieme nel processo di riforma che avrà luogo in conformità con le procedure e i tempi definiti dal Consiglio Europeo di Berlino del marzo 1999.

- 1. La politica di coesione europea dovrà mirare ad accrescere la competitività delle regioni nei paesi candidati e negli attuali Stati Membri, valorizzando le loro risorse endogene – risorse naturali, culturali e umane – e promovendo le potenzialità di sviluppo locali.*

La crescita della produttività europea è insufficiente. La politica di coesione può contribuire ad accrescere la produttività, sia nelle regioni in ritardo di sviluppo, sia in quelle avanzate, rimuovendo gli ostacoli strutturali allo sviluppo e riducendo la sottoutilizzazione delle risorse nelle aree in ritardo. Concentrandosi sul miglioramento delle condizioni di contesto, la politica di coesione può creare opportunità aggiuntive di profitto e di investimento, anziché spostare un ammontare dato di investimenti privati tra regioni. In tal modo, possono essere evitati conflitti tra le regioni degli Stati Membri per acquisire benefici attraverso il ricorso a incentivi (rent-shifting conflicts), può crescere il consenso intorno alla politica di coesione nelle aree avanzate e, al tempo stesso, possono essere promosse la produttività e la crescita sostenibile di lungo termine dell'Unione.

Dovrebbero essere intraprese iniziative per muoversi verso una politica di coesione volta al sostegno della competitività. Una componente rilevante di questa politica potrebbe prendere la forma di misure estese a regioni di diversi Stati Membri in settori in cui l'ampliamento della scala e dello scopo dell'intervento producono elevate esternalità (reti ma-

* Testo del Memorandum trasmesso dall'Italia nel luglio 2001 alla Commissione europea.

teriali e immateriali, ricerca, ecc.). Dovrebbe inoltre essere assicurato un legame più forte con le politiche dell'UE esplicitamente indirizzate al miglioramento della competitività (ricerca e sviluppo, sviluppo delle piccole e medie imprese, ecc.).

2. Una politica di coesione più incentrata sulle condizioni di contesto può contribuire significativamente ad accelerare la convergenza economica e sociale dei paesi candidati. Essa dovrà anche fornire sostegno alle regioni in ritardo degli attuali Stati Membri.

L'allargamento a regioni il cui prodotto pro capite si situa nella coda bassa della distribuzione europea dei redditi introduce una distorsione nel ricorso alla media aritmetica dei PIL pro capite dell'UE come standard per allocare le risorse alle regioni. Un opportuno supporto alle regioni in ritardo di sviluppo degli attuali Stati Membri, unito a un'adeguata concentrazione delle risorse, dovranno essere garantiti da una o più delle seguenti soluzioni: uso di robusti indicatori alternativi in grado di misurare la sotto-utilizzazione delle risorse (come il tasso di occupazione) o le criticità spaziali, evitando comunque una frammentazione delle risorse; ricorso a un metodo statistico appropriato per misurare lo standard del reddito pro capite europeo. La programmazione di un opportuno sostegno transitorio (phasing-out) potrebbe inoltre essere presa in considerazione.

3. Tre ragioni sono alla base di una politica di coesione comunitaria: la qualità degli interventi può essere accresciuta da un elevato grado di integrazione tra politiche attuate in differenti regioni; la credibilità delle politiche può essere accresciuta se il rispetto di regole condivise è assicurato da un soggetto unico comune; il consenso su una politica di coesione realizzata con la redistribuzione di risorse finanziarie può essere fortemente consolidato grazie al coordinamento proprio di una politica comunitaria.

Tali motivazioni, come anche l'accresciuto ruolo che la politica di coesione assume nell'Unione allargata e risultati insoddisfacenti del passato, impongono di accrescere l'efficacia di tale politica. Si dovranno prendere in esame iniziative nelle seguenti direzioni: semplificazione delle procedure; più ampio ricorso a procedure di valutazione prescelte conformemente al principio di sussidiarietà; riduzione della segmentazione dei fondi; divisione più netta dei ruoli tra Commissione europea e autorità di gestione nazionali, in cui la prima abbia la responsabilità di fissare orientamenti generali in campi specificati, mentre alle seconde sia attribuito il compito di tradurre quegli orientamenti in regole dettagliate; miglioramento del partenariato istituzionale verticale tra i diversi livelli di governo; potenziamento dei rapporti orizzontali in rete tra autorità nazionali e regionali al fine di accrescere lo scambio di metodi ed esperienze.