

## Puglia e Mediterraneo

### Quali opportunità di sviluppo?

**Annalisa Fraccalvieri**

#### Premessa

Il tema affrontato è quello riguardante le politiche per il Mediterraneo della Regione Puglia. Il tema è di notevole importanza poiché fa comprendere come la Regione Puglia, grazie anche all'Unione Europea, possa aprire un dialogo con gli altri Stati che si affacciano sul Mediterraneo e che possa così offrire opportunità di sviluppo e crescita. Per introdurre l'argomento si è ritenuto opportuno parlare brevemente di politiche di coesione e di regione, analizzando il caso italiano.

#### Politiche di coesione

La coesione economica e sociale è uno dei valori fondanti dell'Unione. Le forti disparità di reddito ed occupazione sono inaccettabili sul piano dell'equità sociale. La politica regionale dell'Unione Europea trova il suo fondamento teorico nelle nuove teorie della crescita e nei modelli di *new economic geography*. La maggiore integrazione comunitaria può portare le attività economiche a concentrarsi nelle aree più progredite. L'intervento a livello europeo può assicurare che la spesa per la politica regionale sia concentrata ed indirizzata verso le regioni più svantaggiate dell'intera Unione (e non dei singoli paesi). Il coordinamento da parte della Commissione Europea rende le regole delle politiche uguali per tutti; impedisce la costosa ed inefficiente "concorrenza localizzativa" fra nazioni e regioni per attrarre investimenti.

I paesi europei hanno diversi livelli di sviluppo. Ci sono due periferie deboli: le regioni

meridionali (parte del Portogallo, Grecia, Spagna e Sud Italia) la cosiddetta periferia storica; le regioni dei paesi dell'Europa orientale (Polonia, Romania...) che rappresentano una nuova periferia che presenta un ritardo nei livelli di sviluppo e ricchezza e che ha delle caratteristiche profondamente diverse rispetto alla periferia meridionale. Quest'ultima ha livelli di ricchezza relativamente più alti, ma l'Europa dell'est ha una serie di indicatori (capacità industriale, livelli di integrazione col cuore dell'Europa) maggiori rispetto alle integrazioni commerciali e produttive della periferia meridionale.

#### Gli attori

Dal punto di vista nazionale invece, la Regione è uno strumento di partecipazione democratica ed è un nuovo attore che scalfisce la sovranità statale. In Italia, nel 1970, nasce la legge istitutiva delle Regioni a statuto ordinario. Questo provocò delle perplessità poiché si stava compiendo un percorso opposto a quello di tipo federale. Alle regioni venne così assegnata una potestà legislativa concorrente a quella dello Stato. Con la riforma del Titolo V della Costituzione del 2001, si ribalta il rapporto centro-periferie con il principio di sussidiarietà, che amplia le competenze delle regioni.

#### Programmi di sviluppo

La regione Puglia ha cominciato a operare sul versante internazionale a fine anni '90 e lo fa seguendo cicli di programmazione europea. A partire dal 2006 c'è stata una evoluzione con l'istituzione dell'assessorato al Mediterraneo con la Giunta Vendola.

L'assessorato al Mediterraneo ha la funzione di delineare le politiche regionali determinandone: indirizzo e programmazione,

rapporti con gli enti locali, regolamentazione, monitoraggio, vigilanza e controllo degli interventi in materia turistica. Quindi è una struttura regionale dedicata ad attività di rilevanza nazionale. È stato un cambiamento radicale che ha portato la Puglia ad assumere un ruolo di rilievo rispetto allo scenario nazionale e internazionale. A livello statale, tutte le regioni hanno programmi internazionali ma alcune regioni sono più attive di altre.

All'interno della struttura regionale, il dipartimento di Coordinamento delle Politiche Internazionali si occupa di: assicurare l'unitarietà dell'azione di governo della Puglia nei confronti dei Paesi esteri; garantire la massima sinergia a tutte le strutture dipartimentali per la costruzione di iniziative ed eventi volti ad attrarre l'interesse verso il patrimonio dell'intero territorio regionale; coordinare la partecipazione delle strutture regionali ai programmi di Cooperazione Internazionale, curando anche i rapporti con le Autorità sovraordinate, nazionali ed estere, anche alla luce delle nuove funzioni di gestione diretta attribuite nell'ambito della Cooperazione Territoriale Europea 2014-2020 e della Strategia Macro-regionale Adriatico-Ionica. Il dipartimento è diviso in due sottostrutture: una dedicata alle relazioni internazionali e una dedicata alla cooperazione territoriale europea. Sono due entità distinte, la prima fa riferimento alla cooperazione e allo sviluppo con approccio emergenziale per quanto concerne le relazioni con gli stati esteri, la seconda è un processo di co-sviluppo, di intese e accordi tra le entità sub-statali, le regioni italiane ed entità estere nazionali o regionali. Il Coordinamento delle Politiche Internazionali garantisce che le strutture regionali e il territorio (comuni,

università...) possano partecipare a bandi di gara internazionali e dell'UE.

Ci sono importanti limiti normativi rispetto a ciò che la regione può fare, il suo operato non deve prevaricare quello del Ministero degli Esteri. La Puglia ha adottato nel 2003 la legge regionale per la cooperazione ai partenariati internazionali, quindi ha un suo strumento, attualmente privo di fondi, che consente ai soggetti territoriali di partecipare ai bandi e realizzare progetti di co-sviluppo con i paesi esteri. Il potere di agire in ambito internazionale è stato attribuito alle regioni con la riforma del Titolo V della Costituzione.

A proposito degli strumenti utili ad attuare quanto sopra descritto, abbiamo i programmi europei cui si aggiungono i programmi nazionali; questi consentono alle autorità sub-statali di partecipare a processi di cooperazione internazionale. Altri strumenti consentono di lavorare nell'ambito della cooperazione internazionale, come i bandi di conversione del debito (ad esempio, l'Italia, con l'Albania e l'Egitto converte il suo debito in programmi di sviluppo).

Per quanto riguarda i programmi europei di cooperazione, abbiamo il programma di cooperazione interregionale INTERREG Europa che interessa: tutti gli Stati membri dell'UE, la Norvegia e la Svizzera. È svolto nell'ambito dell'obiettivo «Cooperazione territoriale europea», è cofinanziato dal Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR). Il suo obiettivo principale per il ciclo di programmazione 2014-2020 è quello di migliorare le politiche di sviluppo regionale attraverso lo scambio di esperienze e di buone pratiche. Il programma si prefigge lo scopo di sfruttare al meglio le competenze tecniche e le buone pratiche già identificate a livello europeo. Il programma INTERREG Europa fornisce cofinanziamenti a

favore di istituzioni locali e regionali, quali pubbliche amministrazioni, agenzie per lo sviluppo regionale, istituti di istruzione e altri, per creare reti e favorire lo scambio di esperienze su diverse tematiche, dando così vita a una valida pratica regionale di dimensione europea. Alcune reti più sviluppate intendono sfruttare le buone pratiche identificate in precedenza al fine di avere un impatto positivo sullo sviluppo immediato della propria regione nel campo interessato (capitalizzazione). INTERREG Europa si focalizza su quattro temi: ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione; competitività delle PMI; economia a basse emissioni di carbonio; ambiente ed efficienza delle risorse. Con una dotazione finanziaria pari a 359 milioni di euro, provenienti dal FESR, il programma sostiene azioni diverse. I programmi di cooperazione rappresentano un'opportunità per le organizzazioni di diversi paesi di lavorare insieme per un periodo che varia da 3 a 5 anni e scambiare buone pratiche su questioni specifiche di natura politica.

L'INTERREG è uno dei due obiettivi delle politiche di coesione. La regione Puglia partecipa ad uno dei 12 programmi ITAM (Italia, Albania, Montenegro) che sono processi di sostegno alla preadesione, all'Unione, di paesi terzi e favorisce le candidature all'adesione stessa. Nello specifico lo strumento INTERREG ENI riguarda tutte le politiche di vicinato e del Mediterraneo. Ci sono inoltre programmi di cooperazione fra paesi europei. Ulteriore obiettivo è la valorizzazione del patrimonio culturale con azioni che incidono sullo sviluppo turistico territoriale e all'innovazione in campo culturale e alla creatività.

Altro filone di interventi è quello dedicato all'ambiente, ai paesaggi, alle acque e alle

energie rinnovabili. Ancora, si parla di trasporti e di connessione tra le due sponde dell'Adriatico. A livello di management il programma viene gestito dalla Regione Puglia e può contare su un segretariato tecnico, sito sempre in Puglia. Albania e Montenegro si avvalgono di altri organismi rappresentativi per la gestione dei programmi.

Altro programma di interesse per la Puglia è quello "Grecia-Italia". La cooperazione tra due paesi europei, che vede la Regione Puglia da un lato e tre regioni greche dall'altro ha tra i temi centrali quello dei trasporti sostenibili e dell'inquinamento marittimo.

Il programma MED abbraccia tutto lo spazio marittimo dei paesi europei che si affacciano sul Mediterraneo, l'autorità di gestione è in Francia.

L'ENI (European Neighbourhood Instrument) è un programma di vicinato, caposaldo della cooperazione europea nel mediterraneo, vi partecipano tutte le regioni che si affacciano sul Mediterraneo dalla sponda nord (Italia, Francia, Spagna...) e dalla sponda sud ci sono paesi come Palestina, Israele, Egitto, Libano, Algeria, Tunisia, Giordania. Questo programma è lo strumento operativo per consentire ai territori di dialogare direttamente tra di loro. L'autorità di gestione è la regione Sardegna con un budget di circa 110 milioni. Rispetto agli obiettivi, questo programma guarda anche ad alcuni aspetti trascurati dagli altri programmi: inclusione sociale e lotta contro la povertà, tematiche ambientali legate al mare comune. L'Italia è di gran lunga il principale protagonista. Nell'ambito del programma ENI la Puglia gestisce un sottoprogramma per favorire la partecipazione dei territori italiani. La Puglia è stata promotrice della Macroregione Adriatico-Ionica, ovvero, il primo tentativo che si cerca di attuare a livello

europeo per superare il regionalismo e guardare a strategie di crescita di carattere più ampio, guardando alle aree geografiche. La Macroregione Adriatico-Ionica comprende: Slovenia, Italia, Grecia, Croazia e Malta per quanto riguarda i paesi europei; Serbia, Albania, Montenegro, Bosnia-Erzegovina e Macedonia del Nord per quanto concerne i paesi extraeuropei. È un tentativo importante di avere una strategia di sviluppo che superi la prospettiva più ristretta dei singoli paesi.

### **Conclusioni**

Questi programmi, inquadrati nelle politiche di coesione a livello europeo, assumono un grande rilievo soprattutto per quanto riguarda gli sviluppi di azioni concrete per favorire la crescita delle economie di queste regioni, nel rispetto dei propri ruoli e delle proprie peculiarità.

---