

I Report dell'IsAG

December 2016

L'Europa delle Macroregioni: nuove sfide per il futuro

Author: Ilaria Urbani

100



Abstract

The current geopolitical and geo-economics transition is creating new powerful hub and changes in cultural and socio-economic community dynamics. The globalization process is posing serious threat to the basic principles of the Nation-state, first on the idea of State sovereignty. At the European level, has been launched the goal of territorial cohesion through the Lisbon Treaty of 2007 in order to contribute to European sustainable development and competitiveness. In this aim, it has been promoted the concept of Macroregion, that means “an area including territory from a number of different countries or regions associated with one or more common features or challenges”. While, the macroregional Strategies is “an integrated framework that allows the European Union and Member States to identify needs and allocate available resources thus enabling Macroregion to enjoy a sustainable environment and optimal economic and social development”. This approach can provide a useful structure for addressing challenges and opportunities, coordinating efforts and providing a surplus value to ongoing European actions. The report analyses this issue both the European level and the national one, examining the different initiatives such as the creation of nine core network corridors among Europe and the reduction of regions in Italian country. The study aims to underline the strategic and empowerment role of these measures in the new international order and the resulting positive feedback for European Union as a whole and for its territories.

Keywords: Macroregion, European Union, Italy, Network corridors

Language: Italian

About the author

ILARIA URBANI

Associate Research of the «Infrastructure and Territorial Development», Rome, IsAG



Le opinioni espresse in questo report sono esclusivamente dell'Autore e non rappresentano il punto di vista dell'IsAG.
Any opinions or ideas expressed in this paper are those of the individual author and don't represent views of IsAG.

ISSN: 2281-8553

© Istituto di Alti Studi in Geopolitica e Scienze Ausiliarie

Indice

1. Premessa.....	4
2. La fisionomia delle “macroregioni”.....	5
3. Singoli progetti di aree macroregionali.....	7
4. Focus su l’ “Italia di Mezzo”	11
5. Il cambiamento è necessario.....	13

1. Premessa

L'epocale fase di transizione geopolitica e geo-economica che stiamo vivendo, oltre a generare nuovi poli di potere che hanno prodotto profondi mutamenti sulla scena globale, ha provocato cambiamenti sulle dinamiche socioeconomiche e culturali dei popoli. A tal riguardo basti pensare i processi innescati dall'avvento di internet o dei social network nonché all'impatto prodotto da tali strumenti nei vari ambiti sociali, da quello politico a quello economico, dalla vita pubblica alla vita privata. La rapida urbanizzazione, la diffusione capillare della tecnologia e la realizzazione di mega infrastrutture di collegamento stanno, infatti, rendendo molto più semplici i crescenti flussi di persone, merci, capitali e dati. Tali nuove situazioni, ovviamente, incidono profondamente anche sulla gestione del potere democratico che risulta perdente dal momento che il potere reale viene esercitato sempre più da gruppi economici e finanziari che non vengono scelti democraticamente¹.

Il processo di globalizzazione sta, infatti, ponendo in seria discussione i principi cardine su cui poggia lo Stato-nazione, primo fra tutti quello della cosiddetta "sovranità statale", oggi più che mai condizionata trasversalmente. L'entità statale si candida a perdere quotidianamente, e in misura sempre crescente, grosse porzioni di autorità e competenze su quelli che erano i tradizionali ambiti del suo potere divenendo, conseguentemente, mera amministratrice ed esecutrice di decisioni adottate da quegli attori transnazionali le cui ambizioni di potere, orientamenti, identità e reti non sempre appaiono coerenti con gli interessi nazionali risultando, al contrario, molto spesso confliggenti. Gli ambiti in cui questa tendenza si è prepotentemente affermata sono molteplici, tuttavia quelli più emblematici, sia per dimensioni che per importanza, sono quelli relativi alla politica monetaria e alla politica estera, entrambi fondamentali per le

relazioni e i rapporti economici e commerciali che determinano il benessere di un popolo. Tale *modus operandi*, oltre a porre in seria discussione i principi cardine dello Stato-nazione, è già risultato fallimentare sotto il profilo economico finanziario producendo la crisi del 2007-2008 che ha messo a nudo le profonde contraddizioni del neoliberismo. Per come è noto, la crisi manifestatasi negli Stati Uniti, che rappresentano il centro del sistema geopolitico occidentale², si è successivamente riversata sull'intero sistema occidentale colpendo con virulenza alcuni Paesi dell'Europa meridionale che si sono trovati incapaci a reagire perché presentavano già specifiche carenze strutturali sia in ambito politico che economico³. L'incapacità di reazione è, appunto, dovuta anche alla scarsa possibilità di intervento nelle politiche monetarie e finanziarie per via dell'adesione all'eurozona e al ridotto potere negoziale in ambito europeo ed atlantico⁴. La crisi, tuttavia, oltre a porre sfide nuove e impegnative, ha anche generato opportunità e prospettive per quegli attori che nell'ambito delle relazioni internazionali sono stati sempre ritenuti marginali. Paesi, considerati fino a poco tempo fa emergenti, come il Brasile, la Russia, l'India, la Cina e il Sudafrica (BRICS), hanno dato prova della loro dinamicità, produttività e capacità di essere propositivi; requisiti che hanno loro consentito di acquisire importanza mondiale tale da polarizzare l'interesse economico, finanziario e politico di altre nazioni in vari quadranti del Pianeta. L'attivismo di questi soggetti, oltre a generare iniziative innovative destinate a rivestire un ruolo determinante nella configurazione del nuovo assetto mondiale "multipolare", ha altresì instaurato su scala globale un clima favorevole alla formazione di nuovi raggruppamenti. Basti pensare, a tal fine, all'Unione doganale eurasiatica e alle

¹ Sabino Acquaviva, *LE RADICI DEL FUTURO, l'Europa dei popoli, il rifiuto degli Stati nazionali e dei partiti*, Castelvecchi Roma 2014, p.38.

² Tiberio Graziani, *La globalizzazione della crisi e lo shift geopolitico*, in *Geopolitica, La crisi finanziaria e il nuovo ordine economico mondiale*, Vol.II n. 1, luglio 2013, pp. 8-9.

³ *Ibidem*.

⁴ *Ibidem*.

organizzazioni che si vanno profilando su scala globale. Di contro, l'Unione Europea, che è stata antesignana di questo genere di processi aggregativi, mostra delle serie difficoltà ad adeguarsi al cambiamento. Tali difficoltà, che stanno paralizzando la ricerca di soluzioni concrete alla crisi economica e politica in atto, producendo, per l'effetto, grande disaffezione verso le istituzioni europee sia da parte delle dirigenze dei singoli paesi che da parte delle opinioni pubbliche, ha rivitalizzato le tendenze "euroscettiche", dando vita ad uno scenario fortemente frammentato che rischia di avere conseguenze ed effetti assai rilevanti all'interno di un sistema globale che, seppur con difficoltà, viaggia in direzione opposta tendendo, appunto, a strutturarsi sulla base di nuovi aggregati geopolitici e geo-economici. In tale nuovo contesto, le strutture economiche, sociali e tecno scientifiche (come, appunto, questi nuovi soggetti) rappresentano il "nuovo" che avanza e finiscono per richiedere la nascita di nuove forme di organizzazioni politiche, amministrative, regionali e statali⁵. L'Europa, che al momento si presenta sulla scena come l'aggregato più debole e vulnerabile, perché privo di una visione unitaria e condivisa su tematiche considerate strategiche, dovrebbe dare vita ad un'entità politica ed economica di oltre cinquecento o seicento milioni di abitanti circa, capaci di competere con le nuove potenze emergenti quali l'India e la Cina che superano il miliardo di cittadini⁶. Tale unione dovrebbe essere la reale espressione delle radici storiche del continente, nonché di analoghe caratteristiche psicologiche, di valori, di caratteri e di condizioni economiche comuni. In tal senso, la nuova struttura delle "macroregioni" che va prendendo forma in diverse aree del continente potrebbe rappresentare una formula istituzionale attraverso la quale promuovere una riallocazione dei poteri in grado di tutelare i territori, le loro differenze e le loro specificità culturali. Tali nuovi organismi dovrebbero, tuttavia, rimanere legati saldamente ed

organicamente ad una struttura europea sovranazionale a cui spetterebbe l'assunzione di decisioni su questioni strategiche quali la politica estera, la politica economica e finanziaria, la politica industriale, la politica energetica, la politica commerciale e, soprattutto, la politica demografica; una struttura europea, dunque, che permetta al continente europeo di sopravvivere e di reggere il confronto con gli altri attori in campo.

2. La fisionomia delle "macroregioni"

L'approccio macroregionale si propone di rafforzare le sinergie tra le differenti politiche dell'UE, di coordinare gli sforzi e puntare a fornire un valore aggiunto alle azioni già in corso per coordinare i fondi europei, nazionali e regionali in funzione di obiettivi e traguardi condivisi.

Affinché le nuove strutture istituzionali abbiano un effettivo peso a livello internazionale è necessario siano supportate dal più ampio contesto europeo ed integrate in un grande reticolo di entità territoriali. L'ottica multilivello e transnazionale renderebbe i governi centrali non ostacolo per le autorità locali, ma un'opportunità per un coordinamento ottimale ed un rafforzamento reciproco. Le Strategie macroregionali non devono dunque essere concepite come un metodo per ri-nazionalizzare le politiche, ma per "transnazionalizzarle". Il funzionamento di una Macroregione andrebbe a favorire l'implementazione di una governance in cui tutti i livelli partecipano in maniera organica e attiva, specialmente quelli regionali e locali che operano direttamente sul territorio. Le Strategie macroregionali mirano poi al coordinamento ottimale di quanto già esiste sul territorio, comprese le strutture, con l'idea di creare valore aggiunto senza istituire nuovi fondi, norme o istituzioni. Ri-formare aree territoriali basate su comunanze storiche e geografiche delinea cruciali dinamiche e inedite potenzialità di sviluppo economico, di crescita e coesione sociale e di interdipendenza culturale nella più ampia previsione di un consolidamento di una società inclusiva,

⁵ Sabino Acquaviva, *op.cit.*, p.47.

⁶ *Ibidem* p. 55.

innovativa e sicura. La proposta delle macro-regioni si pone, dunque, come risultato della combinazione di innovazione da una parte e tradizione dall'altra con l'obiettivo principale di puntare allo sviluppo mediante il rafforzamento delle potenzialità endogene del proprio territorio e l'implementazione di nuove e strategiche sinergie. Le Macroregioni europee offrirebbero, infine, un approccio completamente nuovo ai Paesi terzi, rafforzando l'*appeal* dell'Unione Europea nei loro confronti risultando un valido strumento di integrazione anche per le Politiche di Vicinato dell'UE. Il successo di tale politiche è necessariamente collegato al pieno coinvolgimento delle regioni e delle autorità locali all'interno dei processi decisionali, in uno spirito di leale cooperazione e per una *governance* legittima e partecipata. In tale ottica, dunque, è necessario che l'Unione Europea dia vita ad una sorta di confederazione di entità territoriali al fine di rinforzarne la struttura affinché queste possano reggere una concorrenza internazionale ed una competizione con giganti economici come gli Stati Uniti o la Cina. L'obiettivo della coesione territoriale è stato rilanciato in ambito europeo attraverso il Trattato di Lisbona del 2007, affiancando al binomio socio-economico una terza dimensione, quella territoriale⁷. Le istituzioni europee infatti hanno elevato la cooperazione territoriale ad obiettivo comunitario, facendo delle *"regioni degli interlocutori privilegiati, al fine di promuovere uno sviluppo locale in grado di superare i confini tra Stati membri, ritenendo più efficace un'azione che veda come protagoniste aree territoriali contigue, accumulate da problematiche simili, piuttosto che interi territori statali, considerati separatamente l'uno dall'altro"*⁸.

⁷ Art. 3.3 TUE: "Essa promuove la coesione economica, sociale e territoriale, e la solidarietà degli Stati Membri".

⁸ Laura Berionni, *La strategia macroregionale come nuova modalità di cooperazione territoriale*, Istituzioni del federalismo, 2012, No. 3, pag. 727-754, ER: Maggioli Editore.

Le Strategie macroregionali, come sostenuto fin dal principio, sono dunque riconducibili a questo contesto. Con l'avanzamento del processo di integrazione europea si è assistito parallelamente ad un rafforzamento del ruolo degli enti regionali e al conseguente aumento degli organismi di rappresentanza di tali enti, nonché al tentativo di una loro influenza sul processo decisionale comunitario. Sempre con il Trattato di Lisbona si è riscritto il Protocollo sulla sussidiarietà che obbliga formalmente la Commissione a prendere in considerazione durante la discussione su una proposta di legge *"la dimensione regionale e locale"*. È stata, infatti, proprio la Commissione europea durante la preparazione della Strategia per il Mar Baltico a definire la macro-regione *"un'area che include territori di diversi paesi o regioni associati da una o più sfide o caratteristiche comuni geografiche, culturali, economiche o altro"*⁹. Ed è sempre stata la Commissione europea a qualificare la strategia macroregionale *"un quadro integrato che consente all'Unione Europea e ai suoi Stati membri di identificare i bisogni e di allocare le risorse disponibili attraverso il coordinamento delle opportune politiche, per consentire ad un territorio di beneficiare di un ambiente sostenibile e di uno sviluppo economico e sociale ottimale"*¹⁰.

Da questa nuova geometria istituzionale emergono due principali aspetti: l'approccio funzionale, multilivello e la volontà di garantire un valore aggiunto. Il primo mira a sperimentare forme di cooperazione fra regioni europee, creando delle reti funzionali che attraversano i diversi territori. Le Strategie macroregionali infatti sono dette "multi-livello e multiattoriali, in quanto mirano all'inclusione di diversi stakeholders"¹¹. Ed è proprio attraverso l'integrazione di diversi attori e politiche che si garantisce un approccio integrato che possa implementare il cosiddetto

⁹European Commission, *Macro-regional strategies in the European Union*, sett. 2009.

¹⁰*Ibidem*.

¹¹Stocchiero, *Macro-regioni europee: del vino vecchio in una botte nuova?* Cespi working paper 65/2010, pag.4.

“valore aggiunto”, il secondo e parimenti importante aspetto della nuova geometria.

Di fondamentale importanza è poi comprendere l’apporto che tale progetto assicurerebbe all’Unione Europea in quanto le aree geografiche individuate come Macroregioni comprendono anche Paesi non membri o di prossima entrata nell’UE. Le Strategie macroregionali operano sia nella politica di coesione interna all’UE, sia in spazi transnazionali concreti, in quanto le politiche interne hanno inevitabilmente una dimensione esterna¹².

3. Singoli progetti di aree macroregionali

Il primo progetto ad aver preso piede è stato quello che coinvolge i paesi baltici. La Commissione europea, invitata nel dicembre 2007 a presentare una “strategia per il Mar Baltico” entro il giugno del 2009, ha elaborato tale strategia e definite le linee guida per individuare le future Macroregioni. A tal fine ha stabilito che le future Strategie dovranno saper rispondere a due test prima di essere adottate e risultare efficaci: il test del *Market Failure* (test del fallimento del mercato e della politica) che impone di realizzare la Strategia laddove le strutture di mercato e politiche portano a risultati sub-ottimali, e quello dell’*Indispensability* che valuta, invece, i progetti da inserire nella futura Strategia, ovvero quelli prioritari, cioè quelli che “devono” essere inclusi necessariamente (pena il non senso della Strategia), quelli che “dovrebbero” essere inclusi per accrescere l’efficienza e l’efficacia della Strategia e quelli che “possono” essere inclusi per dare sostegno a favore di più azioni essenziali¹³.

Al momento, la Strategia più prossima alla realizzazione e rispondente ai criteri menzionati sembrerebbe essere la “macroregione Adriatico Ionica” in cui sono ricompresi i territori di Marche, Friuli - Venezia Giulia, Veneto, Emilia-Romagna, Abruzzo, Molise, Puglia, Basilicata, Calabria,

Sicilia, Slovenia, Croazia, Bosnia-Erzegovina, Serbia, Montenegro, Albania e Grecia.



Figura 1 - Strategia Europea per la Macroregione Adriatico-Ionica.

Fonte: European Commission

Il progetto della Macroregione Adriatico-Ionica prende ufficialmente avvio il 5 maggio 2010 con la cosiddetta “Carta di Ancona”. È concepita come una forma innovativa di cooperazione interregionale transnazionale per il rafforzamento dei processi democratici e l’accelerazione del percorso di integrazione europea dei Paesi balcanici¹⁴. Tra gli obiettivi vi è quello di sviluppare una *governance* comune sui problemi condivisi come ambiente, energia, trasporti, pesca e gestione costiera, sviluppo rurale, turismo, cultura e cooperazione universitaria. La strategia (EUSAIR - *EU Strategy for the Adriatic and Ionian Region*) si focalizza principalmente sulle opportunità dell’economia marittima: “crescita blu”, connettività terra-mare, connettività dell’energia, protezione dell’ambiente e turismo sostenibile, settori fondamentali per promuovere la creazione di posti di lavoro e la

¹²Stocchiero, *The external dimension of the European Union macro-regional strategies in the Mediterranean*, 2011, pag. 3.

¹³European Commission, Discussion Paper, 11/2009.

¹⁴Camera dei Deputati, *Riunione delle Commissioni competenti per l’ambiente, l’amministrazione statale e le autorità locali - Le strategie macroregionali: sviluppo e prospettive*, Vilnius, 24-25 novembre 2013, <http://documenti.camera.it/leg17/dossier/Testi/RI016.htm>

crescita economica della regione¹⁵. Ogni priorità del piano d'azione è stato coordinato da una coppia di paesi (uno Stato membro dell'UE e un paese non UE):

- la Grecia e il Montenegro sulla "crescita blu",
- l'Italia e la Serbia sul tema "Collegare la regione" (reti dei trasporti e dell'energia),
- la Slovenia e la Bosnia-Erzegovina sulla "qualità ambientale",
- la Croazia e l'Albania sul "turismo sostenibile".

La strategia offre quindi ai Paesi candidati e candidati potenziali all'adesione una preziosa opportunità di collaborare con gli Stati membri, in particolare contribuendo all'integrazione dei Balcani occidentali nell'Unione europea. Si tratta della prima "Strategia macroregionale dell'UE" con un numero così elevato di paesi extra-unionali che hanno collaborato con Stati membri dell'UE.

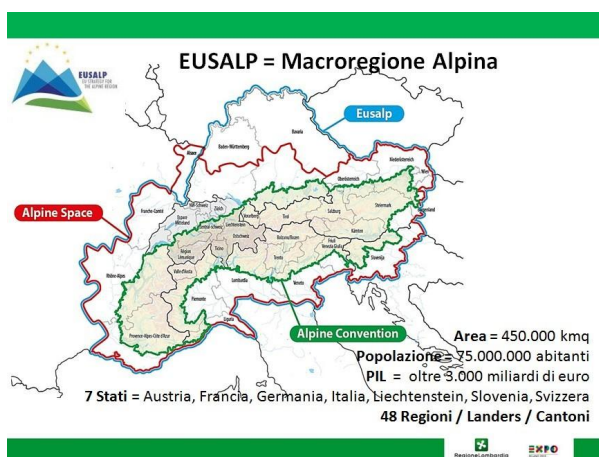


Figura 2 - Strategia UE per la Macroregione Alpina.

Fonte: EUSALP

Ulteriore esempio è dato dalla Risoluzione del 29 giugno 2012 di BadRagaz¹⁶, nella quale

le regioni alpine si sono ufficialmente pronunciate in favore dell'elaborazione di una "Strategia macroregionale per l'area alpina". Gli aspetti principali del progetto sono il territorio, lo sviluppo economico e la cooperazione territoriale. Le Alpi si configurano come un territorio omogeneo che incorre in comuni limiti fisici per l'agricoltura e le comunicazioni, i rischi naturali, il fragile equilibrio ambientale, la tutela dell'importante patrimonio naturalistico e paesaggistico, presentando questioni che vanno affrontate con un'azione collettiva e condivisa. Il 13 gennaio 2012a Grenoble sono stati discussi i contenuti portanti ed una possibile *governance* della Strategia e condiviso un appello alle Istituzioni dell'Unione europea ed ai governi nazionali in favore di una Strategia europea per le Alpi, che indica tre assi tematici principali: energia, clima e ambiente (1°); accessibilità e trasporti (2°); innovazione e competitività in tema delle attività produttive(3°).È stato poi dichiarato che la Strategia macroregionale non deve essere incentrata solo sulla montagna, ma deve anche tener conto delle relazioni che la legano alle grandi aree metropolitane come Milano, Torino, Lione, Monaco e alle loro economie di pianura. Un approccio macroregionale in quest'area permetterebbe di fronteggiare diverse sfide, come il potenziamento delle infrastrutture e dei trasporti, la conversione del sistema energetico verso le energie rinnovabili, lo sfruttamento dello spazio alpino come serbatoio d'acqua d'Europa e la tutela della biodiversità.

Anche il territorio italiano sembra giocare una partita importante all'interno delle strategie macroregionali europee. Fu il Comitato economico e sociale europeo (CESE) il primo a ritenere necessaria la creazione di una "Macroregione Mediterranea". Tale decisione è il risultato del successo ottenuto nell'elaborazione di un approccio macrostrategico per la regione del Mar Baltico, seguito a sua volta dalle

¹⁵ Centro Alti Studi Europei, *Le opportunità di sviluppo nella macroregione Adriatico-Ionica*, 2015, <http://www.case.univpm.it/macroregionea-i>

¹⁶ Conferenza delle regioni alpine, *Strategia Macroregionale Europea per le Alpi*, Risoluzione del

29-06-12, BadRagaz, <http://www.alpine-region.eu/italy/about-eusalp.html>

macrostrategie per le regioni del Danubio e dell'Adriatico e dello Ionio. La nuova macrostrategia abbraccia tutti i paesi del Mediterraneo, vale a dire gli Stati membri dell'UE (Portogallo, Spagna, Francia, Italia, Grecia, Cipro, Slovenia, Malta) e i paesi terzi (Croazia, Montenegro, Albania, Turchia, Libano, Siria, Palestina, Giordania, Israele, Egitto, Libia, Algeria, Tunisia e Marocco). La strategia macroregionale del Mediterraneo focalizza la sua attenzione nel creare politiche connettive che aiutino i differenti paesi a rinsaldare le relazioni economiche e sociali, e a collaborare alla risoluzione dei problemi, consentendo alla macro area di essere competitiva sul piano internazionale, prospera, sicura e sostenibile dal punto di vista ambientale. Questa strategia riuscirebbe a ovviare a molte questioni nate dalla crisi economica mondiale attraverso un'accelerazione dei ritmi di sviluppo, la creazione di nuove opportunità lavorative e quindi la riduzione del tasso di disoccupazione. Il CESE è favorevole allo sviluppo di una strategia macroregionale per il Mediterraneo che inglobi tutti gli obiettivi della strategia Europa 2020, in particolar modo mantenendo le seguenti priorità di crescita: intelligente (attraverso la promozione di un'economia basata sull'innovazione e le nuove tecnologie); sostenibile (attraverso la promozione di un'economia sostenibile, più verde e più competitiva); inclusiva (attraverso la promozione di un'economia con una forte attenzione alla creazione di posti di lavoro e alla riduzione della povertà, con il fine di sostenere la coesione sociale e territoriale).

È necessario, infatti, porre in essere una collaborazione più inclusiva e strategica per far fronte alle grandi sfide comuni e per sfruttare al meglio le potenzialità intrinseche ai territori mediterranei. La regione del Vicino Oriente, per esempio, e del Nord Africa è ricca di materie prime preziose. La scoperta di fonti energetiche, ovvero nuove riserve di gas naturale, rappresenta un'ulteriore fonte di approvvigionamento energetico che garantisce maggiore stabilità per l'intera Europa. Per sfruttare al meglio tali risorse è opportuno

agire su due fronti: garantire adeguate condizioni di sicurezza e migliorare i collegamenti marittimi ed aerei tra i paesi del Mediterraneo, con particolare attenzione ai trasporti marittimi commerciali che costituiscono un'attività economica importante per la regione. Una seconda questione riguarda le comuni criticità ambientali: l'intensa attività agricola, i recenti fenomeni di siccità ricorrente, la pesca eccessiva e l'alta densità del traffico marittimo hanno prodotto inquinamento, con conseguenze negative per la vita marina e le coste, nonché per l'attività turistica¹⁷. L'obiettivo cardine della strategia della macroregione Mediterranea è infatti, la *crescita blu*, ovvero la crescita in grado di rafforzare la competitività nella regione mediterranea facilitando l'attuazione di politiche più rispettose dell'ambiente e del passaggio verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori. In terzo luogo, la regione del Mediterraneo rappresenta un focolaio di instabilità politica e di conflitti armati, con gravi perdite di vite umane, migrazioni forzate, distruzioni di beni, ricadute sugli scambi economici e commerciali e sull'ambiente. C'è quindi l'esigenza di implementare una strategia in grado di consolidare le relazioni economiche e sociali tra i paesi della regione, strategia strutturata tramite un dialogo democratico con i paesi e con la società civile, dimostrando che l'UE sostiene con forza i popoli del Mediterraneo meridionale¹⁸. I principali elementi della strategia si suddividono in sei pilastri¹⁹, compatibili con la strategia Europa 2020²⁰:

➤ **Primo pilastro:** cooperazione e crescita economica combinate con gli obiettivi della sostenibilità tramite interventi significativi

¹⁷ CESE, *L'agricoltura nel partenariato Euromed*, pag. 41, 2010.

¹⁸ CESE, *Una risposta nuova ad un vicinato in mutamento*, pag. 89, 2012.

¹⁹ CESE, *Progetto di parere su: sviluppo di una strategia macroregionale per la regione del Mediterraneo*, pag. 8-11, 2012.

²⁰ Commissione Europea, *Comunicazione della Commissione: Strategia 2020, Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva*, Bruxelles, 2010. http://ec.europa.eu/europe2020/index_it.htm

nel campo dell'economia; un esempio potrebbe essere la definizione di una strategia a lungo termine per un'attività agricola sostenibile fondata su formazione, tecnologia, innovazione e ricerca.

- **Secondo pilastro:** tutela dell'ambiente e lotta contro i cambiamenti climatici, attraverso, per esempio, la tutela delle risorse marine e sottomarine, l'adozione di ulteriori misure a tutela delle coste o l'applicazione dei principi di sostenibilità nei trasporti.
- **Terzo pilastro:** i trasporti. Occorre infatti garantire collegamenti aerei e marittimi e la circolazione delle merci e delle persone in condizioni di sicurezza, potenziando e valorizzando la navigazione commerciale.
- **Quarto pilastro:** cooperazione in materia di idrocarburi, gas naturale, fonti energetiche rinnovabili e il trasporto sicuro dai paesi produttori verso l'UE e altre destinazioni²¹. Cooperazione possibile attraverso l'implementazione di una politica energetica multilivello per il Mediterraneo intesa a sfruttare le nuove fonti di gas naturale scoperte e le fonti rinnovabili come quella solare ed eolica, coinvolgendo il Mediterraneo meridionale nel mercato interno dell'energia dell'UE.
- **Quinto pilastro:** innovazione e competitività. La strategia dovrà sfruttare le occasioni offerte dalle iniziative europee già avviate nei settori della ricerca e dell'innovazione per accrescere la competitività contribuendo, al tempo stesso, al benessere della popolazione dei paesi dell'intero bacino mediterraneo.
- **Sesto pilastro:** migrazione e mobilità, con l'obiettivo di promuovere la legalità e la buona gestione del processo di migrazione, rispettare la legislazione internazionale in materia di asilo, limitare il fenomeno della clandestinità, lottare contro le reti criminali impegnate nella tratta di esseri umani e tutelare i diritti umani nel quadro dei controlli delle frontiere.

La creazione di Macroregioni porta inevitabilmente a cambiamenti radicali all'interno dei mercati europei, introducendo nell'assetto presente coesione, nuove infrastrutture e sinergie inedite. A rafforzare tale concetto è la politica infrastrutturale varata nel 2013 che delinea la formazione di un quadro estremamente dinamico fondato su nove corridoi prioritari²²:

1. il Baltico-Adriatico;
2. il Mare del Nord-Mar baltico, dalla Finlandia al Belgio;
3. il Mediterraneo, dalla penisola iberica all'Ucraina;
4. l'Orientale/Mediterraneo Orientale, dalla Germania al sud-est Europeo;
5. lo Scandinavo-Mediterraneo, dalla Finlandia a Malta, attraversando l'Italia;
6. il Reno-Alpi, da Rotterdam a Genova;
7. l'Atlantico, dalla penisola iberica a Le Havre;
8. il Mare del Nord-Mediterraneo, dall'Irlanda a Marsiglia;
9. il Reno-Danubio, da Strasburgo all'Ucraina.

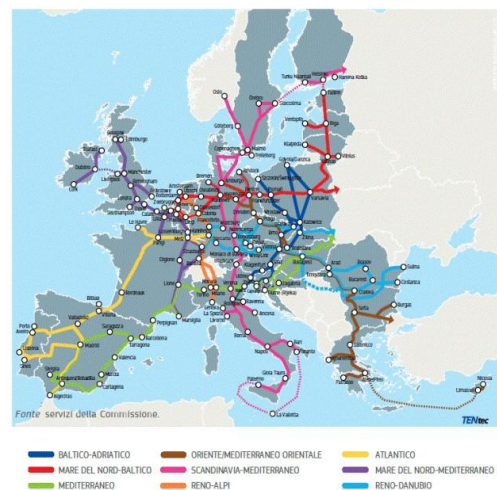


Figura 3 - Percorso dei Corridoi Fonte: Servizi della Commissione Europea.

²¹CESE, *La promozione delle energie rinnovabili e la politica europea di vicinato: il caso della regione euromediterranea*, pag.1, 2011.

²²Annex della regolamentazione CEF, *Trans-European Networks - Transportguidelines*, 2013.

Il progetto è molto ambizioso ed il Parlamento europeo ha approvato un finanziamento di 30 miliardi per l'avvio dei lavori con l'obiettivo di attrarre ulteriori capitali fino al raggiungimento della cifra considerata necessaria per i progetti, stimata in 250 miliardi di euro. Conseguenze saranno riscontrate in campo economico, commerciale, sociale e culturale grazie alla costruzione di vere e proprie vie di comunicazione e integrazione. L'Italia sul piano geopolitico ne uscirebbe incredibilmente potenziata; dei nove corridoi prioritari, quattro di essi la coinvolgono direttamente enfatizzando la centrale importanza del Mediterraneo nella sua globalità, al centro del quale si trovano proprio il suo territorio e l'insieme del suo sistema portuale. Ad unire le due macroregioni sopracitate, quella del Mar Baltico e quella Adriatico-Ionica vi è il corridoio Baltico-Adriatico che percorrerà in larga misura l'antica "Via dell'Ambra", costruendo un nuovo asse di collegamenti fra il Nord-Est ed il Sud-Est d'Europa. Sembra giungere alla fine il destino del Mediterraneo di "mare chiuso", trasformandolo invece in terminale dinamico in contatto con l'area baltica e i mercati russi. I principali vantaggi interesserebbero lo sviluppo portuale, ferroviario e l'accesso agevolato alle fonti energetiche; la creazione di corridoi culturali, con ricadute positive sul turismo e la cooperazione culturale; lo sviluppo di una governance multilivello (Unione Europea, Macroregioni, Stati nazionali, Regioni e Città).

4. Focus su "l'Italia di Mezzo"

Il progetto di costituire delle macroregioni è ben noto a noi italiani. È, infatti a partire dagli anni novanta che in Italia si cerca di promuovere una riforma dei poteri fra centro e periferia combinata ad un generalizzato rafforzamento dell'autonomia e dell'autogoverno della società civile. Fu nei primi anni novanta che la Fondazione Agnelli fece una proposta molto simile a quella più recentemente promossa da Morassut e Ranucci, basata sull'applicazione dei due criteri di razionalità economica, ovvero

l'autonomia finanziaria ed i progetti di sviluppo²³.

Si tratta del disegno di legge costituzionale presentato il 16 dicembre 2014 dall'Onorevole Roberto Morassut e dal Senatore Raffaele Ranucci del Partito Democratico sulla riforma del regionalismo attraverso la riduzione del numero delle regioni italiane²⁴. Tale proposta, allora come oggi, pone in essere un'Italia suddivisa in dodici regioni, in una prospettiva di potenziamento delle funzioni ad esse assegnate e di raggiungimento di un duplice obiettivo: la riduzione dell'area della non autosufficienza finanziaria e l'eliminazione di realtà regionali di dimensioni ridotte.

Nel progetto di riforma, la riduzione delle regioni da venti a dodici comporta la scomparsa di ben otto: Marche, Abruzzo, Friuli, Trentino, Umbria, Basilicata, Molise, Valle d'Aosta (che contano una popolazione inferiore al milione e mezzo di abitanti) e Liguria.

Morassut e Ranucci focalizzano la loro proposta sulle criticità che hanno caratterizzato le regioni negli ultimi quindici anni, sostenendo che le stesse sono diventate protagoniste di fenomeni non positivi della vita pubblica, distaccandosi dalla società civile²⁵. La

²³ Marcello Pacini, *UN FEDERALISMO DEI VALORI, Percorso e conclusioni di un programma della fondazione Giovanni Agnelli (1992-1996)*, pag. 147.

²⁴La proposta di legge di Morassut e Ranucci punta alla revisione delle articolazioni regionali attraverso la modifica dell'articolo 131 della Costituzione Italiana, elencando e denominando le Regioni italiane. Il numero delle Regioni diminuirebbe, secondo la proposta, dalle attuali venti a dodici, due sole delle quali (Sicilia e Sardegna) manterrebbero lo Statuto speciale. La città di Roma assumerebbe il rango di Regione, in considerazione degli oneri particolari e aggiuntivi derivanti dalla sua funzione di Capitale della Nazione e di centro della Cristianità. Le altre regioni sono riorganizzate sulla base di partizioni il più possibile omogenee per storia, area territoriale, tradizioni linguistiche e struttura economica con nuove denominazioni afferenti più alla loro configurazione geografica che non identitaria.

²⁵L'Italia vanta il primato europeo di consiglieri indagati per peculato con quindici regioni sotto inchiesta e un modus operandi sempre più caratterizzato da forme di

loro proposta si basa quindi su tre elementi fondamentali ed estremamente collegati tra loro:

1. La semplificazione dell'architettura del regionalismo italiano anche nel numero delle Regioni. Il risultato sperato è la riduzione della spesa pubblica, la razionalizzazione dei costi evitando la proliferazione di troppi centri decisionali di spesa e di programmazione ed un'incredibile opportunità di sviluppo territoriale.

2. La semplificazione del quadro normativo e legislativo. Questo regola la vita economica del paese ma oggi, per la frammentarietà che lo caratterizza, rende complesso il funzionamento di settori strategici quali formazione, governo del territorio e sanità.

3. L'adeguamento al processo di integrazione europea che pone l'esigenza di ridurre l'articolazione regionale in tutti i Paesi e le Nazioni che ne fanno parte.

Gli stati nazionali non sono destinati a scomparire ma è certo che si troveranno all'interno di un quadro istituzionale in cui le regioni e le città, in quanto sistemi economici e sociali completi e complessi e promotori di sviluppo, acquisteranno un peso crescente. C'è quindi un passaggio al livello successivo, che va oltre le regioni, rappresentato da metropoli e città; queste devono diventare centri attivi di autogoverno andando a valorizzare le autonomie locali e ad aumentarne le responsabilità.

Tale proposta di accorpamento regionale è stata più volte ripresa e promossa da molti presidenti di Regione (come Zingaretti e Caldoro) e dal Presidente della Conferenza delle Regioni, Chiamparino. Tali adesioni sono basate sul duplice intento di riduzione del debito da una parte e di promozione di sviluppo ed efficienza dall'altra. I sostenitori concordano sul futuro ruolo delle macro-

regioni: definiti “*organi di programmazione e pianificazione, non più di gestione. Bisogna creare enti che siano regolatori dei diritti territoriali a partire da servizi e tariffe*”²⁶.

La nuova visione territoriale renderebbe le nasciture macro-aree punti nevralgici di sviluppo economico e motori per lo sviluppo di fattori economici esistenti, della manifattura competitiva globale, dell'agricoltura sostenibile, dei prodotti da esportazione e di un trasporto efficiente e sostenibile. Si comprende tale concetto immaginando un sud Italia collegato in modo naturale con le economie emergenti del Mediterraneo, come il Maghreb ed il Mashrek o i Balcani. Rafforzare tali legami darebbe il via a virtuosi scambi culturali, economici e di sviluppo su tematiche comuni come l'energia, l'agro-industria ed il turismo, dando ancora più centralità al Mar Mediterraneo che si aprirebbe, in tal modo, a nuovi mercati ed opportunità di benessere.

Grandi passi avanti verso il ridisegno dei confini territoriali italiani interessano la parte centrale del Paese. L'ordine del giorno presentato da Ranucci che conteneva la proposta circa la riduzione da venti a dodici regioni è stato approvato al Senato; concrete misure sono state implementate da Marche, Toscana ed Umbria con l'obiettivo di creare una macro-regione identificata come “*Italia di Mezzo*”. Quella della fusione delle tre regioni fu una proposta formulata dal governatore toscano Enrico Rossi spinto dalla volontà di ottenere un maggior peso in Europa ovvero un aumento della capacità di negoziazione con Bruxelles attraverso la messa in comune dei fondi comunitari. Unire le tre regioni significa creare una macroregione da oltre sei milioni di abitanti e con il 12% del PIL nazionale. La formazione della macroregione rilancerebbe il protagonismo e la voglia di futuro della società, garantendo inclusione, innovazione e competitività. Tra i motori di sviluppo dell'area vi sono le infrastrutture per la mobilità - come la Fano-Grosseto - e la valorizzazione dei porti di Livorno ed Ancora

dispersione della pubblica amministrazione e sprechi di danaro pubblico.

²⁶ Cit. Caldoro - Presidente della Campania. Diodato Pirone, *Accorpamenti delle regioni, da gennaio in parlamento*, Il Messaggero, 29.12.2014.

sull'asse Barcellona-Balceni-Kiev, oltre la banda ultralarga necessaria per connettere le reti tra le filiere d'impresa del *Made in Italy*. Nella pratica si andrebbero quindi ad ampliare le potenzialità fornite dal territorio sia sotto il profilo del patrimonio sia in termini di imprenditorialità culturale, esaltando per esempio il circolo virtuoso agricoltura-cultura-economia-società. Il progetto dell'“Italia di Mezzo” mette assieme le persone, le intelligenze, i saperi, i sistemi di accoglienza, di inclusione, di coesione e tutela sociale. Dal punto di vista economico andrebbe ovviamente a favorire un naturale aumento della competitività dell'area che si presenterebbe agli investitori internazionali con uno straordinario patrimonio paesaggistico, storico, artistico e culturale, mostrando e facendo valere le conoscenze derivate dai sistemi universitari, scientifici e produttivi dell'area. Tale progetto scardina la classica discussione sullo sviluppo basata sullo schema duale nord-sud andando a valorizzare l'asse est-ovest. In un contesto di economia aperta e di competizione globale, le tre regioni assieme possono contare su fattori di specificità che messi a sistema amplierebbero le opportunità di crescita e sviluppo del territorio:

- un tessuto produttivo che, oltre alla presenza di grandi imprese, è prevalentemente basato su un sistema di piccole e medie imprese, capaci di sviluppo endogeno ma non localistico, dati anche i risultati delle esportazioni (+23% dal 2008);
- una piattaforma naturale di connessione tra le economie atlantiche e dell'Europa occidentale con quelle dell'Europa centrale e dell'est. È attraverso l'implementazione di adeguate infrastrutture che si creano collegamenti trasversali e si completano i corridoi tirrenico e adriatico;
- un territorio con un importante patrimonio oltre che naturale anche artistico-culturale, fattore fondamentale per lo sviluppo.

A rafforzare tale proposta ed il processo di integrazione è stata la firma di un protocollo d'intesa tra i tre governatori. Tale partenariato è stato avviato a Bruxelles, aumentandone il significato simbolico grazie ad un'aggiuntiva valenza sopra-regionale e sopra-nazionale. Lavoro, innovazione, sanità e welfare, tutela del paesaggio e agricoltura sostenibile, cultura e turismo possono essere volani di sviluppo se diventano patrimonio di valori condiviso. Con il patto firmato a Bruxelles si pone in essere non solo cooperazione su salute, welfare, internazionalizzazione delle imprese ed occupazione giovanile ma anche un brand che valorizzi tutto ciò che accomuna le tre regioni, in relazione quindi ai comuni e condivisi caratteri distintivi dell'identità regionale.

5. Il cambiamento è necessario

Quello delle macroregioni è un grande progetto economico, civile e sociale, non calato dall'alto ma aperto alla partecipazione delle forze sociali e dei territori. Tale progetto rappresenta un'opportunità che sicuramente richiede coraggio ed impegno. Esistono le condizioni per rilanciare il ruolo dell'Italia rispetto al crescere dei flussi economico-commerciali, del turismo e della cultura: la complessa rete dei nuovi corridoi, le rotte che con essi si delineano, le potenzialità insite nella formazione delle macroregioni creano un contesto favorevole a sinergie, convergenze di interessi, azioni di squadra che in un contesto anarchico, sotto questo punto di vista, come quello italiano, impongono un cambiamento di mentalità e di modus operandi. Tenendo in considerazione i nuovi protagonisti di India, Cina, Brasile, Russia e Sudafrica si comprende quanto ingenti potrebbero essere i vantaggi che trarrebbero i territori di ricezione e trasmissione di beni e dati lungo le nuove traiettorie che diverrebbero protagoniste in Europa. I mercati in movimento fra Mediterraneo orientale ed est Europa, per esempio, avranno un ruolo cruciale per lo sviluppo del nostro paese grazie alla creazione di nuovi corridoi e di infrastrutture intermodali che ne rafforzeranno l'ossatura. Per comprendere il ruolo delle macro-regioni

come portatrici endogene di opportunità di sviluppo locale ed europeo bisogna cogliere la nuova dimensione spaziale al fine di recepirne tutte le potenzialità strategiche favorite da un quadro di forte integrazione sia interna che internazionale, in grado anche di restituire al Mediterraneo l'importanza che aveva

esercitato nei commerci internazionali e all'Europa, nella veste di nuovo soggetto politico, la capacità di competere politicamente e culturalmente con i nuovi attori presenti sulla scena internazionale riacquisendo quel ruolo di ideale guida del pianeta che l'ha contraddistinta nel corso dei secoli.

