

# Politiche di coesione economica, sociale e territoriale



di **Alessandro Simonato**

Dottore di ricerca in Diritto costituzionale

Nel secondo semestre del 2016 è entrata pienamente in azione la fase attuativa delle politiche di coesione economica, sociale e territoriale per il periodo di programmazione 2014-2020. Nel 2014 e 2015 le autorità europee, nazionali e regionali hanno completato i negoziati relativi ai 533 programmi operativi per il 2014-2020, finanziati attraverso i Fondi strutturali e di investimento europei - “Fondi SIE”, e dato loro avvio. Al fine di monitorare l’avanzamento dei vari programmi e di assicurare un bilancio incentrato sui risultati (<[http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-15-5693\\_it.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5693_it.htm)>), il 20 dicembre 2016 la Commissione europea ha pubblicato una prima relazione riferita al biennio 2014-2015 (COM[2016] 812 final) e ha aggiornato la piattaforma Open Data delle politiche di coesione (<http://cohesiondata.ec.europa.eu>), arricchendola con nuove sezioni che illustrano la performance dei Fondi SIE e misurano il raggiungimento degli obiettivi. Oltre a questo strumento, i cittadini italiani possono seguire l’attuazione dei progetti finanziati dai Fondi SIE anche sul portale nazionale (<[www.opencoesione.gov.it](http://www.opencoesione.gov.it)>).

I programmi finanziati tramite i Fondi SIE sono strategie pluriennali che fanno capo principalmente alle politiche di coesione previste a livello di Unione Europea (UE). Alla loro base vi è la constatazione che non tutti i territori della UE garantiscono lo stesso livello di opportunità dal punto di vista dello sviluppo economico e sociale, perciò è necessario un intervento specifico per favorire i cambiamenti attraverso la destinazione congiunta di risorse a livello europeo, statale e regionale, secondo il principio di cofinanziamento. Per il periodo 2014-2020 è riservato ai Fondi SIE un budget di 638 miliardi di euro di risorse pubbliche complessive (di cui 454 miliardi di euro a carico del bilancio della UE e le restanti risorse a carico dei bilanci statali e regionali), a sostegno di investimenti in ricerca e innovazione, tecnologie digitali, piccole e medie imprese (crescita intelligente); basse emissioni di carbonio, cambiamenti climatici, ambiente e reti dei trasporti e dell’energia (crescita sostenibile); occupazione, inclusione sociale e istruzione (crescita inclusiva). Le politiche di coesione sono un classico esempio di compresenza di vari livelli di governo (UE,

Stati, Regioni), le cui azioni devono essere coordinate perché possano essere raggiunti gli obiettivi desiderati. Siamo perciò nel campo della *multilevel governance*, che si propone proprio di coordinare strategie, strutture, procedure e strumenti operativi delle diverse amministrazioni pubbliche coinvolte in una determinata politica (cfr SIMONATO A., «Governance multilivello. Un nuovo coordinamento dei poteri territoriali nell'Unione Europea», in *Aggiornamenti Sociali* [2016], 3, 221-230).

Il monitoraggio pubblicato dalla Commissione è stato effettuato nel nuovo quadro introdotto con la programmazione 2014-2020, che si propone di migliorare la qualità della spesa attraverso, per esempio, la concentrazione tematica e un maggiore orientamento ai risultati. Inoltre, al fine di migliorare il coordinamento tra i vari fondi europei, sono state stabilite disposizioni comuni attraverso il Regolamento (UE) n. 1303/2013. I progressi sulla realizzazione dei programmi nazionali e regionali sono misurati in base al numero di progetti di investimento selezionati, attraverso bandi, per essere sostenuti dai fondi SIE e al loro contributo agli obiettivi di crescita. Alla fine del 2015 risultavano selezionate 274mila imprese che riceveranno un cofinanziamento per propri investimenti; 2,7 milioni di persone avevano beneficiato di assistenza per trovare un lavoro; risultava migliorata la biodiversità di 11 milioni di ettari di terreno agricolo.

Pur avendo tre decenni, la politica di coesione della UE è oggetto di opinioni contrastanti (cfr ad esempio il *Rapporto Barca*, dell'aprile 2009, richiesto da Danută Hübner, Commissario europeo alla politica regionale). Alcuni la considerano uno strumento in grado di promuovere le capacità di sviluppo dei territori, attraverso strategie focalizzate su priorità d'investimento, anziché su finanziamenti a pioggia. Una politica che esprime, inoltre, il valore aggiunto del coordinamento

## I Fondi SIE

I Fondi strutturali e di investimento europei-“Fondi SIE” comprendono sia i fondi “strutturali” (Fondo europeo di sviluppo regionale-FESR; Fondo sociale europeo-FSE; Fondo di coesione) sia altri fondi di investimento (Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale-FEASR; Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca- FEAMP). Una guida ai Fondi è reperibile all'indirizzo <[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/guides/blue\\_book/blue-guide\\_it.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/blue_book/blue-guide_it.pdf)>. In Italia è prevista la realizzazione di 75 Programmi operativi a valere su 4 Fondi strutturali e di investimento europei: FESR e FSE cofinanziano 39 Programmi regionali (POR) e 12 Programmi nazionali (PON); il FEASR cofinanzia 21 Programmi di sviluppo rurale (PSR) e 2 PON; il FEAMP cofinanzia 1 PON.

tra livelli di governo è indispensabile per rispondere alle aspettative di pari opportunità di sviluppo che la UE alimenta nei propri cittadini. Altri invece lo considerano uno strumento inefficace, che può creare una cultura di dipendenza dei territori e supportare strategie poco innovative.

Per questi motivi, le relazioni periodiche e la piattaforma Open Data messe a disposizione dalla Commissione sono un tassello informativo fondamentale per permettere ai cittadini e alla società civile di avere una maggiore conoscenza delle scelte degli attori politici e amministrativi coinvolti. Tali strumenti rispondono a un principio generale di trasparenza e responsabilità nei confronti dei cittadini europei a cui è tenuto chiunque gestisce le politiche dell'Unione, divenendo perciò una forma di controllo democratico sull'operato dell'amministrazione europea, volto a promuovere il buon governo e garantire la partecipazione della società civile, come previsto nel Trattato sul Funzionamento della Unione Europea (TFUE, art. 15) e nel capo V della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione.