

Andrea Stocchiero

STRATEGIE EUROPEE PER LA MACROREGIONE ADRIATICO-IONICA





ANDREA STOCCHIERO*

STRATEGIE EUROPEE PER LA MACROREGIONE ADRIATICO –IONICA

Dopo le strategie per il Baltico e per il Danubio, anche l'area adriatico-ionica ha adottato la macro-regionalizzazione che può essere definita come un “*processo che ha un approccio di carattere strategico [...] mirante alla costruzione di spazi funzionali e transnazionali tra regioni e municipalità a livello subnazionale di Paesi membri dell'UE e partner che condividono un numero sufficiente di questioni in comune*”. La Strategia è parte della cassetta degli attrezzi dell'Unione per favorire la coesione territoriale di aree vaste, coinvolgendo anche i Paesi in via di adesione verso l'integrazione europea. È uno strumento che presenta quindi sia una dimensione interna che esterna. Per questo essa rappresenta anche uno strumento utile per la politica estera italiana.

Le crisi hanno accentuato le spinte divisive e centrifughe a danno del processo di integrazione europea e di un'Europa *soft* CON *civilian power* nelle sue relazioni esterne. Di conseguenza anche l'integrazione e adesione dei Balcani occidentali all'UE è messa a dura prova. Il piano Juncker per la Commissione europea prevede il procrastino dell'adesione a dopo il 2020.

La questione dell'adesione ha dunque a che fare con la ricostruzione dell'Unione in tempi di crisi, a partire dalla ritessitura di una appartenenza e cittadinanza europea. Per questo deve essere prestata particolare attenzione alla cosiddetta *governance* multi-livello e multi-stakeholder quale relazione tra livelli di governo (sovra-nazionale, nazionale, subnazionale) aperta ai diversi portatori di interesse, e quindi quale spazio di cittadinanza attiva organizzata. La macro-regionalizzazione come precedentemente definita è uno strumento di europeizzazione, di costruzione di cittadinanza europea. Essa può quindi rappresentare uno spazio per ridare slancio all'idea di un'Europa coesa e aperta; uno strumento per mantenere viva la prospettiva di adesione dei Balcani occidentali assieme al Processo di Berlino.

In tal senso il dialogo tra apparati politico-amministrativi non può bastare. Serve un ampio dibattito pubblico per dare stimolo all'azione politica su questioni urgenti e di comune interesse in modo da attivare la sfera pubblica transnazionale. In altre parole, il processo di creazione di una macroregione credibile e durevole richiede un dibattito pubblico che possa consentire la partecipazione consapevole dei cittadini: in assenza di un concetto condiviso di appartenenza risulta estremamente difficile consolidare la macroregione stessa.

* Il contributo è disponibile integralmente in *Religioni e immigrazione nella macroregione adriatico-ionica*, edizioni Rezzara, Vicenza 2016.



L'apertura del dibattito, oltre i tavoli intergovernativi, consente inoltre di superare la strumentalizzazione nazionale e localistica dei progetti in corso di individuazione, di trovare un migliore bilanciamento tra la prospettiva regionale transnazionale orientata su interessi generali e comuni, e quella più circoscritta agli interessi nazionali e locali e alla dispute bilaterali (come risulta evidente dall'analisi dei Media e sul tema delle connessioni), che non vanno censurati ma valorizzati in un gioco a somma positiva secondo la logica del "sia... sia" evidenziata da Beck.

La *governance* della macroregione ha bisogno di un coordinamento forte. È essenziale rafforzare il ruolo dei National Contact Point e la loro necessaria funzione di promozione, così come quello dei coordinatori degli Thematic Steering Group. Le risorse messe in gioco appaiono però insufficienti, e quindi è compito dei governi e dei ministeri competenti, in particolare di quelli settoriali, investire di più. Nel caso italiano le Regioni stanno svolgendo un ruolo di supplenza che forse non è appropriato, con particolare riferimento al pilastro sulle connessioni. Mentre dovrebbero dedicare ancora più sforzi nel coinvolgimento degli *stakeholder*.

Il problema dell'allineamento dei programmi e quindi delle risorse va affrontato, come nel caso della Strategia Baltica, attraverso diversi percorsi: a) con iniziative e progetti dedicati esplicitamente alla mobilitazione di fondi e con strumenti ad hoc come la *seed money facility* (si vedano i progetti del Baltico finanziati dal programma Interreg e i tavoli di lavoro creati sul fondo sociale europeo); b) negoziando con la Commissione linee specifiche su programmi come Horizon 2020, Cosme e altri, avendo come cofinanziamento risorse nazionali (si veda l'esempio del programma BONUS che si fonda sull'investimento dei centri di ricerca nazionali dei diversi Paesi del Baltico e per il quale sono state attivate risorse del settimo programma quadro europeo per la ricerca); c) con l'impegno diretto della Commissione nel facilitare il rapporto delle diverse Direzioni Generali con EUSAIR e nella chiarificazione delle possibilità di allineare le risorse con procedure adeguate; d) con l'assistenza del programma INTERACT che può sviluppare una funzione di informazione, formazione e consulenza nell'esplorare le potenzialità esistenti (come si è visto nel caso del Laboratorio del Baltico); e) definendo un *label* EUSAIR che renda visibili e riconoscibili i progetti da finanziare, esplicitandone contenuti e risultati attesi in termini di integrazione regionale e a livello di UE, a cui va accompagnato un percorso di promozione presso i diversi potenziali finanziatori, e di accesso con assegnazioni dirette o in modo preferenziale nei bandi.

D'altra parte occorre considerare che nel caso dell'EUSAIR, rispetto alle altre macro-regioni, sono coinvolti più Paesi in via di adesione che avrebbero bisogno di maggiori risorse dedicate per partecipare adeguatamente alla Strategia. In tal caso è ancora il programma transnazionale ADRION sostenuto in parte con fondi



IPA II che dovrebbe sostenere il coinvolgimento delle autorità e dei diversi stakeholder, come previsto nella assistenza finanziaria *multi-country* attraverso il quarto canale dedicato alla cooperazione territoriale. Ma le risorse sono insufficienti. Potrebbe allora essere sviluppata la possibilità di inserire la partecipazione ad EUSAIR in modo trasversale in altri programmi come la Civil Society Facility, dedicata a sostenere le capacità della società civile.

A livello politico, tra le diverse questioni, vanno ricordate quelle delle migrazioni e della trasversalità dell'approccio macroregionale. I recenti avvenimenti sulla rotta Balcanica hanno investito anche lo strumento EUSAIR a cui è stato chiesto di riprogrammare le azioni affrontando la questione migratoria. Ciò risulta possibile senza stravolgere l'impianto del piano, introducendo una serie di azioni possibili, in particolare nei pilastri connessioni nel momento in cui si adotti una visione non solo infrastrutturale ma anche sulla mobilità umana, in termini di assistenza ai profughi e gestione dei flussi. Considerando inoltre che il fenomeno migratorio coinvolge non solo i richiedenti asilo provenienti dagli scenari di conflitto ma anche gli stessi cittadini dei Paesi balcanici. A tal proposito giova ricordare che le rimesse dei migranti balcanici sono più importanti degli investimenti diretti esteri. Si potrebbero dunque inserire misure per la valorizzazione delle risorse e delle competenze dei migranti per lo sviluppo del Paese di origine, senza scaricare su di loro il compito di fermare i flussi. La valenza politica della questione migratoria potrebbe rappresentare un nuovo slancio per EUSAIR e un contributo importante per far fronte ai crescenti muri che dividono l'Europa.

Infine, la questione migratoria evidenzia come EUSAIR non possa focalizzarsi solo sulle *policies*, o meglio sui progetti, ma debba costruire una *politics*, una vera politica comune che sappia essere comprensiva rispetto ai pilastri. Occorre ricordare il valore politico di EUSAIR ai fini dell'integrazione europea, del confronto normativo tra i Paesi dell'area, fondamento per *policies* condivise. È necessario allora rafforzare la trasversalità del piano di azione di EUSAIR dove, al contrario del Baltico, non esistono responsabili per azioni appunto trasversali. Vi è infatti il rischio che un approccio eccessivamente settoriale conduca a problemi di incoerenza tra le progettazioni e rispetto ad una visione comune ancora da costruire. Su questo problema il tema energetico che attraversa i diversi pilastri di EUSAIR ha bisogno di una migliore *governance* per affrontare le tensioni esistenti ed equilibrare di più l'agenda a favore dello sfruttamento di risorse rinnovabili a livello locale, come nel caso del Baltico.