



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI FERRARA

DIPARTIMENTO DI ECONOMIA E MANAGEMENT
Via Voltapaletto, 11 - 44121 Ferrara

Quaderno DEM 4/2017

August 2017

LA POLITICA DI COESIONE DELLA UE IN PROVINCIA
DI FERRARA 2007-2013

Aurelio Bruzzo

Quaderni DEM, volume 6

ISSN 2281-9673

Editor: Leonzio Rizzo (leonzio.rizzo@unife.it)
Managing Editor: Paolo Gherardi (paolo.gherardi@unife.it)
Editorial Board: Davide Antonioli, Fabio Donato,
Massimiliano Ferraresi, Federico Frattini,
Antonio Musolesi, Simonetta Renga

Website:
<http://www.unife.it/dipartimento/economia/pubblicazioni>

LA POLITICA DI COESIONE DELLA UE IN PROVINCIA DI FERRARA 2007-2013^(*)

Aurelio Bruzzo^(^)

Abstract

Nel presente Quaderno si cerca di far luce sul contenuto e soprattutto sulla effettiva consistenza della politica di coesione economica, sociale e territoriale dell'Unione europea in provincia di Ferrara, mediante l'analisi dei risultati finanziari che sono stati conseguiti per il periodo 2007-2013 fino alla fine del 2016.

Tale analisi viene condotta in termini comparati al fine di verificare in quale posizione si colloca la provincia di Ferrara rispetto alle altre dell'Emilia-Romagna, tra cui il capoluogo regionale.

JEL Classifications: H54; H73

Keywords: Infrastructures, Other Public Investment and Capital Stock; Interjurisdictional Differentials and Their Effects

Ferrara, Agosto 2017

^(*) Il presente Quaderno è stato predisposto in funzione della prolusione affidata all'autore sul tema in occasione dell'inizio dell'a.a. 2017-2018 dell'UTEF presso la Sezione di Tresigallo (Ferrara).

^(^) Dipartimento di Economia e Management - Università di Ferrara (aurelio.bruzzo@unife.it).

1. Introduzione

Il principale presupposto del presente studio è costituito dalla contraddizione tra l'importanza che viene solitamente attribuita alla politica di coesione dell'UE, anche in ambito locale, e la sua effettiva conoscenza, che è alquanto limitata, da parte dei suoi beneficiari (istituzioni, imprese e cittadini), con particolare riferimento ai risultati ottenuti grazie all'impiego dei fondi strutturali per essa stanziati e spesi da parte delle varie Amministrazioni pubbliche (statali, regionali e locali) coinvolte nella sua realizzazione.

Ne consegue, che ciascun *stakeholder* può parlare di tale politica nel modo preferito, cioè bene o male, a seconda degli interessi di cui è portatore – a seconda che sia avverso o meno all'UE, ad es. – nonostante che in merito a tale politica, a differenza della politica agricola comune, si possano disporre di tutte le informazioni necessarie per condurre un'approfondita valutazione.

Il principale obiettivo perseguito con tale studio è pertanto quello di far luce sul contenuto e soprattutto sulla effettiva consistenza della politica di coesione a livello regionale e locale, cioè in Emilia-Romagna e in provincia di Ferrara, mediante l'analisi dei risultati finanziari (in termini di stanziamenti e pagamenti) che sono stati registrati per il periodo 2007-2013 fino alla fine del 2016. Tale analisi verrà condotta in termini comparati al fine di verificare in quale posizione si colloca la provincia di Ferrara rispetto alle altre dell'Emilia-Romagna, senza però ricorrere a metodi analitici particolarmente sofisticati e/o formalizzati, giacché l'intendimento non è certamente quello di determinare l'impatto prodotto dall'esecuzione dei programmi d'intervento in ambito locale¹.

Relativamente al contenuto dell'esposizione, si può accennare che, dopo aver fornito la definizione ufficiale di politica di coesione della UE, si esporranno i risultati finora ottenuti sulla base di due diverse fonti di documentazione: la prima è un apposito documento della Regione Emilia-Romagna che pur presentandosi di notevole interesse ed utilità ai fini conoscitivi, esso non risulta del tutto completo, come invece è l'altra fonte, costituita da Opencoesione, vale a dire un sito ministeriale dal quale si possono ottenere tutte le informazioni necessarie per ottenere un quadro a livello sia macro- che microeconomico.

Grazie a questa fonte, poi, è possibile condurre un'effettiva analisi comparata, cioè tra le province della regione E.-R., in termini finanziari, mediante il calcolo di un'ampia serie di parametri, nonché la loro rappresentazione grafica.

Si potrà così giungere a risultati a nostro avviso di estremo interesse, non solo perché del tutto nuovi ed originali per il dibattito condotto in materia, soprattutto in ambito locale, ma anche

¹ In particolare, sembra inopportuno applicare il metodo della valutazione d'impatto con approccio controfattuale come quello suggerito dall'UE e ciò per due motivi:

- da un lato, il fatto che essendo ormai la politica di coesione destinata a tutte le regioni - sviluppate o in ritardo di sviluppo - risulta molto difficile individuare come "area di controllo" un'area geografica in cui non siano state impiegate quote dei FSIE, a meno che non si porti l'analisi a livello sub-provinciale;

- dall'altro, il fatto che l'articolazione territoriale dei POR consente di individuare progetti diversi da provincia a provincia, per cui ne deriva che il loro impatto sarà altrettanto diverso.

Piuttosto, sapendo invece che in ER sono stati lanciati dei progetti del tutto analoghi, come ad es. quello dei tecnopoli, si potrebbe verificare il diverso impatto da essi prodotto a seconda dell'Ateneo a cui ciascuno di essi è collegato.

perché essi consentono di formulare alcune loro interpretazioni, nonché derivare delle implicazioni di politica economica valide sia per gli Amministratori locali, sia per i principali esponenti delle attività sociali e produttive di questa provincia, la quale – in base quantomeno ai valori assunti dal reddito pro capite secondo l’Eurostat – viene considerata la meno sviluppata dell’intera regione.

Senza anticipare i risultati ottenuti, si può fin d’ora sostenere che essi sembrano riflettere la finalità del PTR dell’ER, in cui – alla luce di un nuovo paradigma dello sviluppo – si punta alla costruzione della regione-sistema, al fine di migliorare ulteriormente il posizionamento dell’Emilia-Romagna nello scenario europeo e internazionale. In termini più espliciti, per l’Amministrazione regionale la provincia di Bologna dovrebbe competere con le altre città metropolitane, svolgendo un ruolo egemone a livello non solo regionale, ma anche europeo. I risultati qui emersi non sono dunque casuali o episodici, bensì del tutto coerenti con gli intendimenti programmatici regionali, anche se ciò potrebbe essere conseguito più o meno consapevolmente a scapito di altre parti della regione e, perciò, in contraddizione con la finalità originaria della politica di coesione.

2. Presentazione della politica di coesione sociale, economica e territoriale dell’UE, cofinanziata con i fonti strutturali comunitari: cos’è la politica di coesione?

Secondo la Commissione europea, attualmente la politica di coesione è la principale politica di investimento dell’Unione europea che presenta tre dimensioni (Commissione europea, 2014). Infatti, essa sostiene la creazione di posti di lavoro (**dimensione sociale**), favorisce la competitività tra le imprese e in tal modo la crescita economica (**economica**), punta allo sviluppo sostenibile e al miglioramento della qualità della vita dei cittadini in tutte le regioni e le città dell’Unione europea (**territoriale**).

In particolare, la politica di coesione fornisce il quadro di riferimento e la strategia d’investimento, necessari alla realizzazione degli obiettivi di crescita previsti nella strategia “Europa 2020” elaborata nel 2010. In tale documento l’Unione europea mira a conseguire, entro il 2020, cinque obiettivi concreti in fatto di occupazione, istruzione, inclusione sociale, innovazione e clima/energia.

Infatti, gli investimenti realizzati con il finanziamento dei Fondi strutturali (Fondo Europeo di Sviluppo Regionale, ecc.) contribuiscono anche al perseguimento degli obiettivi di molte altre politiche dell’Unione europea, tra cui quelle che si occupano di occupazione, istruzione, mercato unico, ricerca e innovazione, ambiente ed energia.

Ogni Stato membro ha adottato propri obiettivi nazionali in ciascuno di tali ambiti. Al fine di raggiungerli e di affrontare le diverse esigenze di sviluppo di tutte le regioni dell’Unione europea, per il periodo 2014-2020 sono stati destinati alla politica di coesione poco meno di 352 miliardi di euro, circa un terzo del bilancio complessivo UE.

La politica di coesione, inoltre, rappresenta un catalizzatore di ulteriori finanziamenti pubblici e privati, in quanto per un verso obbliga gli Stati membri ad un cofinanziamento, attingendo ai

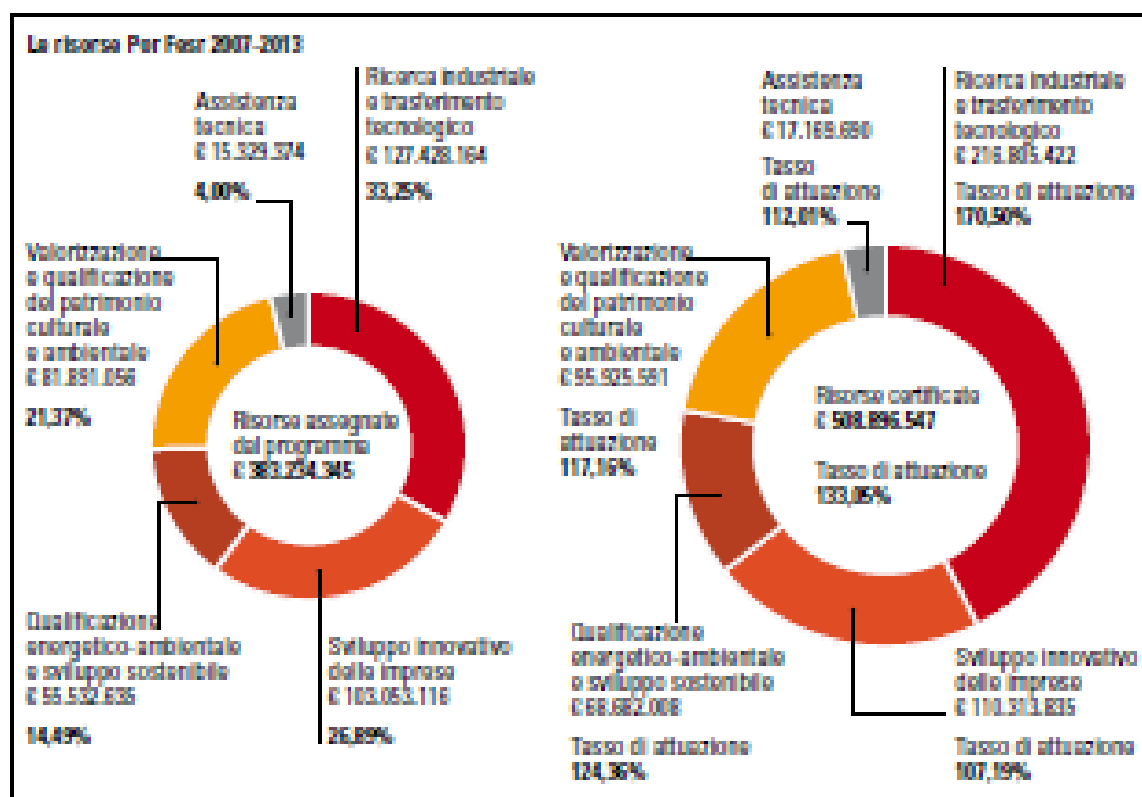
bilanci nazionali, e per un altro induce anche gli imprenditori privati ad investire. Considerando i contributi nazionali e gli altri investimenti privati, si prevede un ammontare complessivo di investimenti a livello europeo nel periodo 2014-2020 quantificabile in circa 450 miliardi di euro.

Infine, i fondi della politica di coesione sono per lo più concentrati nei Paesi e nelle regioni in ritardo di sviluppo, affinché queste possano “mettersi in pari”, riducendo le disparità economiche, sociali e territoriali tuttora esistenti all’interno dell’UE. Pertanto, l’attuale politica di coesione non è altro che il risultato della lunga e profonda evoluzione fatta registrare dalla politica (di riequilibrio) regionale della Comunità europea in seguito alle varie riforme cui essa è stata sottoposta per tener conto della modifica del contesto reale ed istituzionale.

3. La politica di coesione condotta in provincia di Ferrara nel periodo 2007-2013

Passando a considerare i risultati conseguiti a livello locale ci si può avvalere di una prima fonte ufficiale costituita dal catalogo dei progetti di cui al POR FESR realizzati in Emilia-Romagna durante il periodo 2007-2013, per effettuarne una breve indagine a livello comparato (POR FESR, 2017).

Figura 1: Riparto per Assi delle risorse finanziarie recate dal FESR nel periodo 2007-2013



Fonte: POR FESR (2017)

Il Programma operativo FESR 2007-2013, per rendere l'Emilia-Romagna una delle trenta regioni europee più avanzate dal punto di vista tecnologico e industriale, ha destinato le sue risorse ai seguenti Assi prioritari:

- Ricerca industriale e trasferimento tecnologico,
- Sviluppo innovativo delle imprese,
- Qualificazione energetico-ambientale e sviluppo sostenibile,
- Qualificazione e valorizzazione del patrimonio culturale e ambientale.

Come si può constatare dalle figure qui allegate, i progetti realizzati nell'ambito della Politica di coesione dell'UE in Emilia-Romagna durante il precedente settennio di programmazione sembrano distribuirsi uniformemente in tutte le nove province, anche se in realtà la dimensione finanziaria dei singoli progetti potrebbe risultare notevolmente diversa da provincia a provincia.

Ad esempio, per quanto riguarda i Programmi di ricerca, sono stati completati Tecnopoli, laboratori di ricerca e centri per l'innovazione, per un investimento complessivo pari a 151 milioni di euro, di cui 85 milioni di euro di contributo dell'UE e della Regione.

I beneficiari dei programmi di ricerca e gli investimenti sono i seguenti:

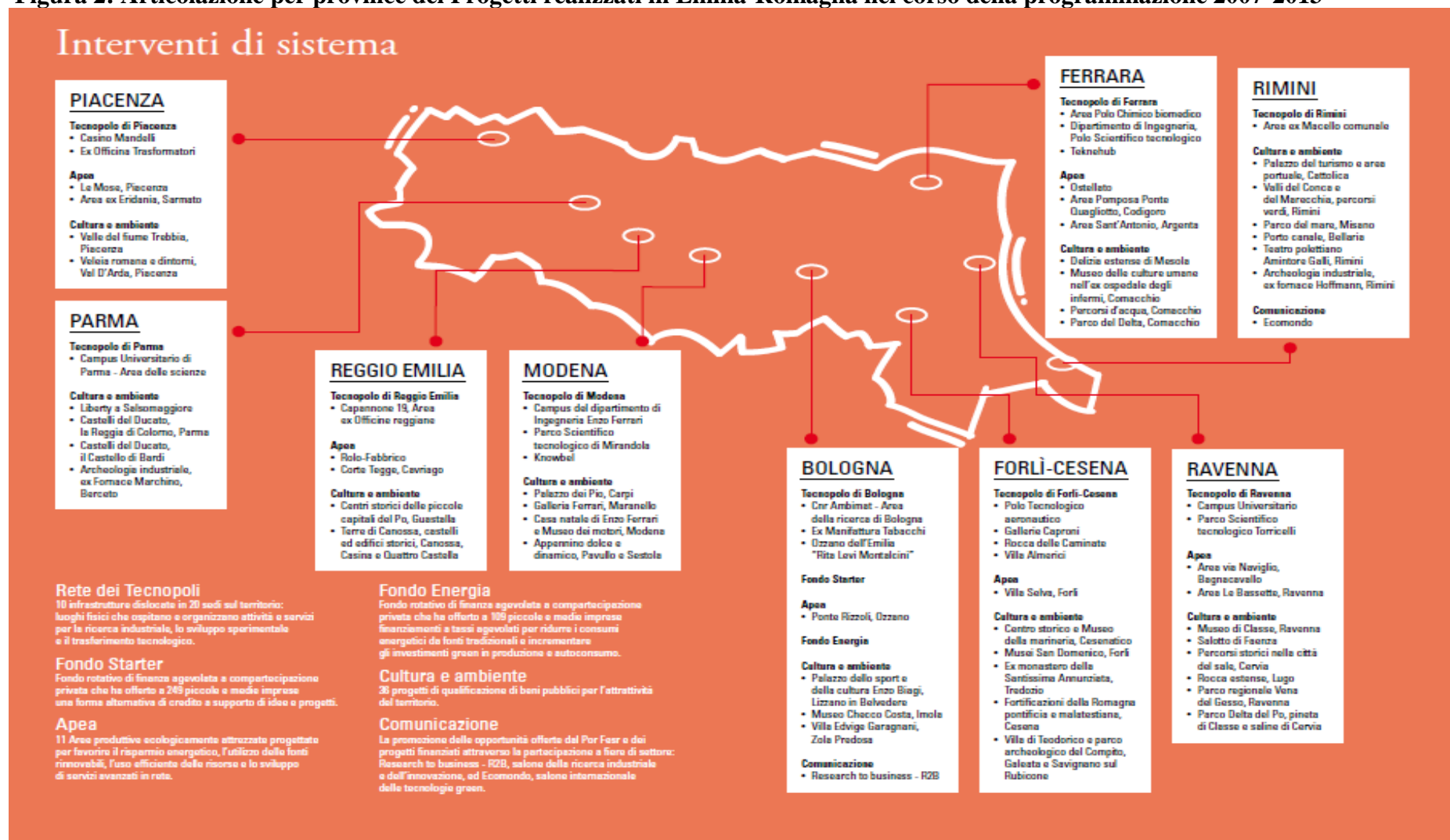
- Università di Bologna € 38,2 milioni
- Università di Ferrara € 19,7 milioni
- Università di Modena e Reggio Emilia € 25,6 milioni
- Università di Parma € 16,2 milioni
- Enea € 8,6 milioni
- Istituti Ortopedici Rizzoli € 20 milioni
- Cnr-Consorzio Mister € 9,5 milioni
- Cnr-Consorzio Proambiente € 4,1 milioni
- Consorzio Leap € 1,2 milioni
- Consorzio Ricos € 500 mila
- Crpa € 472 mila
- Certimac € 1 milione.

Per i programmi rientranti nelle aree del sisma, invece:

- Laboratorio Larco Ricos € 324 mila
- Laboratorio per la riduzione della vulnerabilità sismica, Larvus € 450 mila
- Democenter - Parco tecnologico e scientifico mirandolese € 3 milioni.

In definitiva, questa prima fonte di documentazione di origine regionale – per quanto articolata (prima per Assi e poi per province) – rischia di portare a valutazioni poco affidabili o addirittura fuorvianti, se le informazioni sui progetti d'investimento finanziati fornite mediante valori monetari assoluti non vengono accompagnate e/o integrate da adeguate precisazioni circa la loro effettiva consistenza socio-economica all'interno del contesto territoriale in cui tali progetti sono stati realizzati.

Figura 2: Articolazione per province dei Progetti realizzati in Emilia-Romagna nel corso della programmazione 2007-2013



Fonte: POR FESR (2017)

4. I risultati in termini finanziari, aggiornati a fine 2016: un'analisi comparata in ambito regionale

Da qui l'esigenza di ricorrere ad un'altra fonte di documentazione che appare molto più articolata, in quanto si riferisce ai singoli progetti d'investimento finanziati e realizzati, i quali sono stati monitorati nell'ambito di un'importante iniziativa ai fini della trasparenza nel ricorso alla politica di coesione, la cui principale realizzazione consiste in un sito informatico, gestito a livello ministeriale (MiSE) e denominato OpenCoesione, ma alimentato dai dati periodicamente forniti dall'Autorità di gestione istituita ed operante a livello regionale (OpenCoesione, 2017).

Tali dati relativi a tutti i progetti finanziati con i Fondi strutturali di cui alla Politica di coesione dell'UE, in questa sede sono stati rielaborati ad un elevato grado di aggregazione settoriale o tipologica, al fine di privilegiare la loro articolazione territoriale, cioè per province², in modo da cogliere in modo più preciso la collocazione di quella di Ferrara rispetto alle altre province dell'Emilia-Romagna.

Infatti, com'è ampiamente, quanto tristemente noto la provincia di Ferrara tuttora risulta quella meno sviluppata della regione dal punto di vista socio-economico e, pertanto, sebbene già dal 2007 la politica di coesione a livello regionale non sia più articolata per obiettivi collegati alle condizioni socio-economiche delle diverse porzioni del territorio – per cui parti della provincia di Ferrara rientravano nell'Obiettivo 2 –, essa dovrebbe essere stata ampiamente privilegiata nel riparto territoriale delle risorse finanziarie.

Inoltre, per quanto poi tale specificazione non si sia dimostrata di particolare interesse, i dati finanziari considerati possono essere distinti a seconda della fase procedurale del processo che porta dallo stanziamento iniziale al pagamento finale, il quale purtroppo nel nostro Paese comporta tempi notevolmente lunghi³, per diversi motivi difficilmente eliminabili.

Le principali fasi sono quella del finanziamento che di solito - ma non sempre - si colloca all'inizio del periodo di programmazione e quella finale del pagamento, la quale invece si può collocare anche a distanza di due anni dal termine del periodo di programmazione, vigendo la famosa regola dell' $n + 2$. Pertanto, i dati qui considerati sono quelli che risultano al termine della fase di certificazione, vale a dire al 31 dicembre 2016⁴.

I principali risultati che si sono ottenuti dalle rielaborazioni da noi effettuate, sono riportati nelle seguenti rappresentazioni grafiche⁵, che sebbene appaiano di facile e immediata comprensione (almeno rispetto alle corrispondenti tabelle) verranno brevemente commentate:

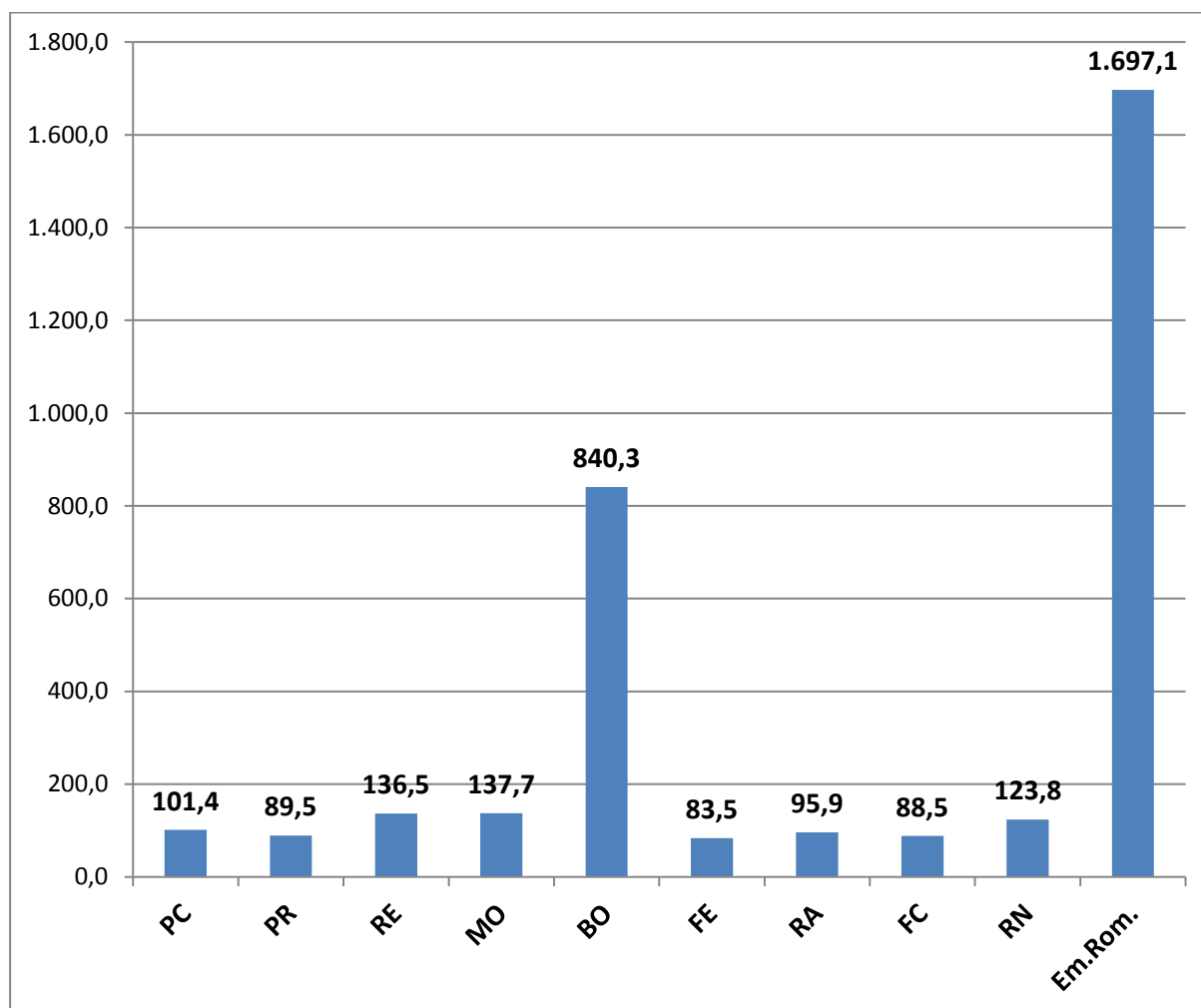
² Si sottolinea come l'area territoriale di riferimento a livello sub-regionale sia ancora costituita dalla provincia, nonostante la profonda riforma istituzionale cui sono state sottoposte le Istituzioni provinciali, tanto che ora non dispongono più di competenze in materia di politica di coesione, essendo diventate proprie dell'Amministrazione regionale.

³ Questo però non è certamente il caso della Regione Emilia-Romagna, che invece da questo punto di vista appare una delle più efficienti, se non addirittura la più efficiente.

⁴ Per ulteriori delucidazioni sugli aspetti metodologici concernenti questa iniziativa di natura sia operativa che di studio, si rinvia a OpenCoesione (2017).

⁵ La loro fonte è costituita dalle elaborazioni effettuate su dati OpenCoesione (2017).

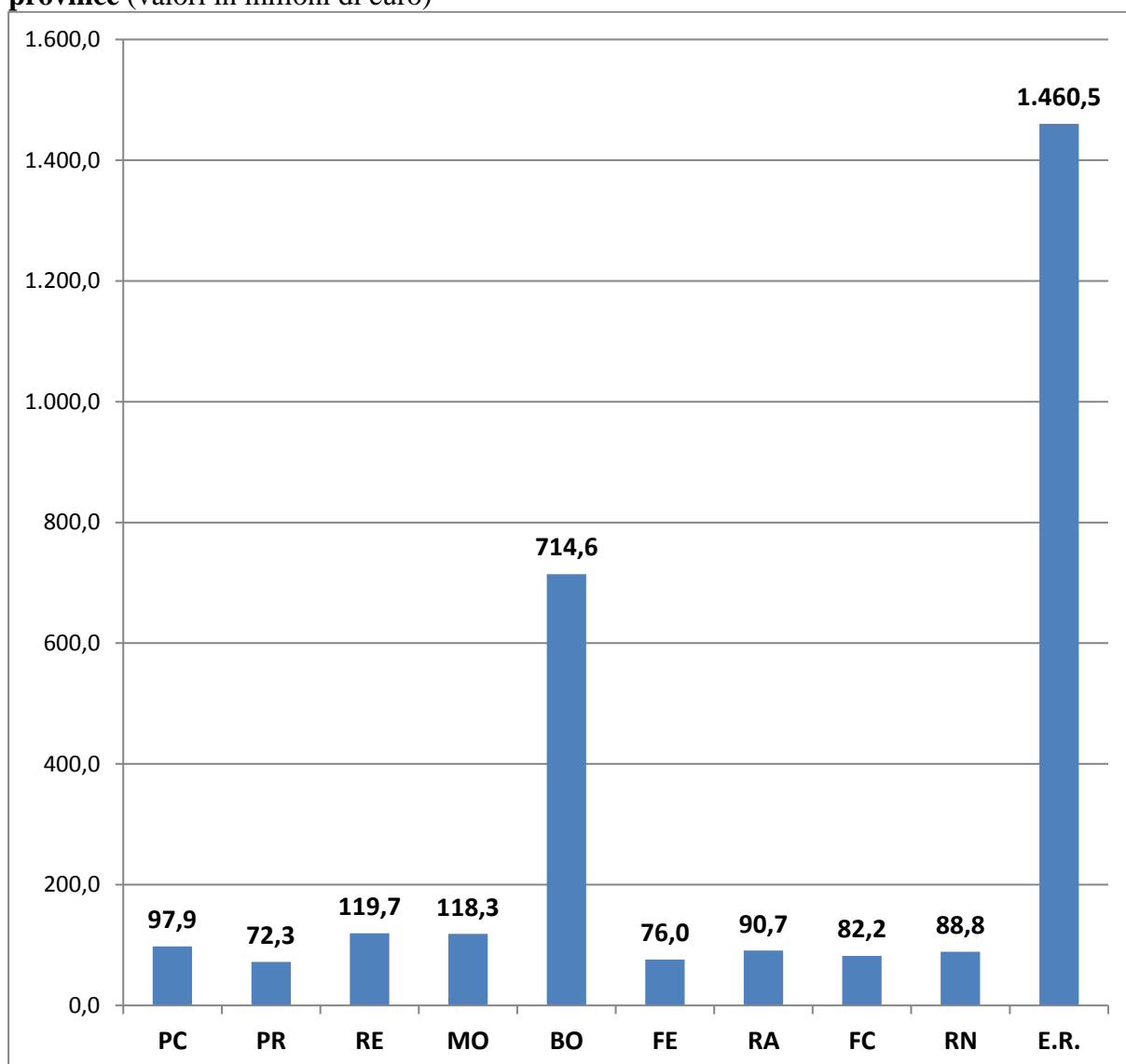
Grafico 1: Finanziamenti dei Fondi strutturali in Emilia-Romagna nel periodo 2007-2013 per province (valori in milioni di euro)



Fonte: ns. elaborazioni su dati EUROSTAT rilevati dall'UnionCamere dell'Emilia.Romagna

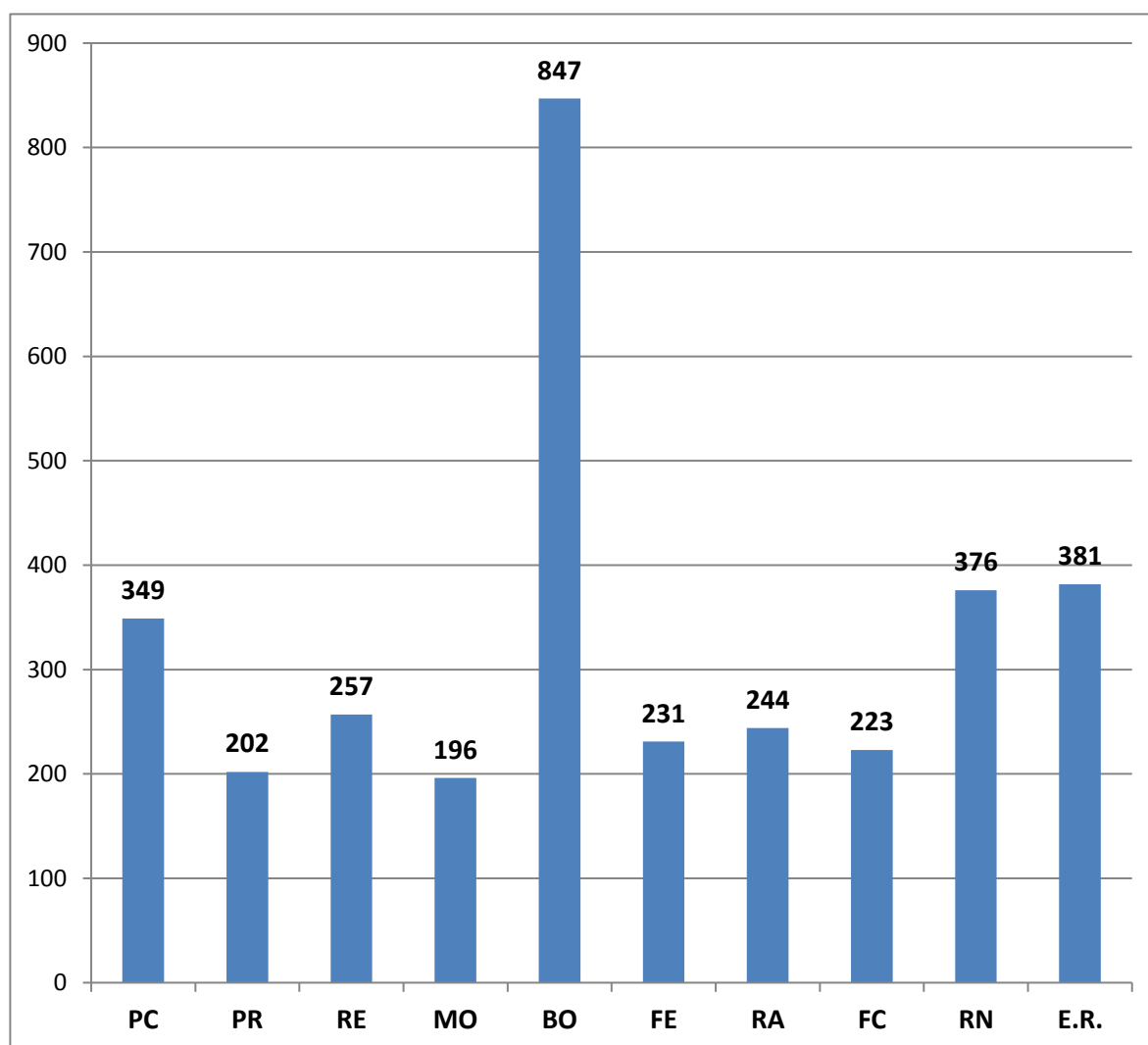
Osservazione 1: Circa la metà sia dei finanziamenti complessivamente attribuiti (grafico 1) che dei pagamenti effettuati (grafico 2) mediante le risorse stanziare dai Fondi strutturali dell'UE sono concentrati in provincia di Bologna, mentre alla provincia di Ferrara è stato destinato soltanto un 5% ca. del totale complessivo, o più precisamente, un decimo circa delle risorse destinate a Bologna che è la provincia dove appunto è confluita quasi la metà del totale delle risorse pubbliche, regionali ed europee.

Grafico 2: Pagamenti dei Fondi strutturali in Emilia-Romagna nel periodo 2007-2013 per province (valori in milioni di euro)



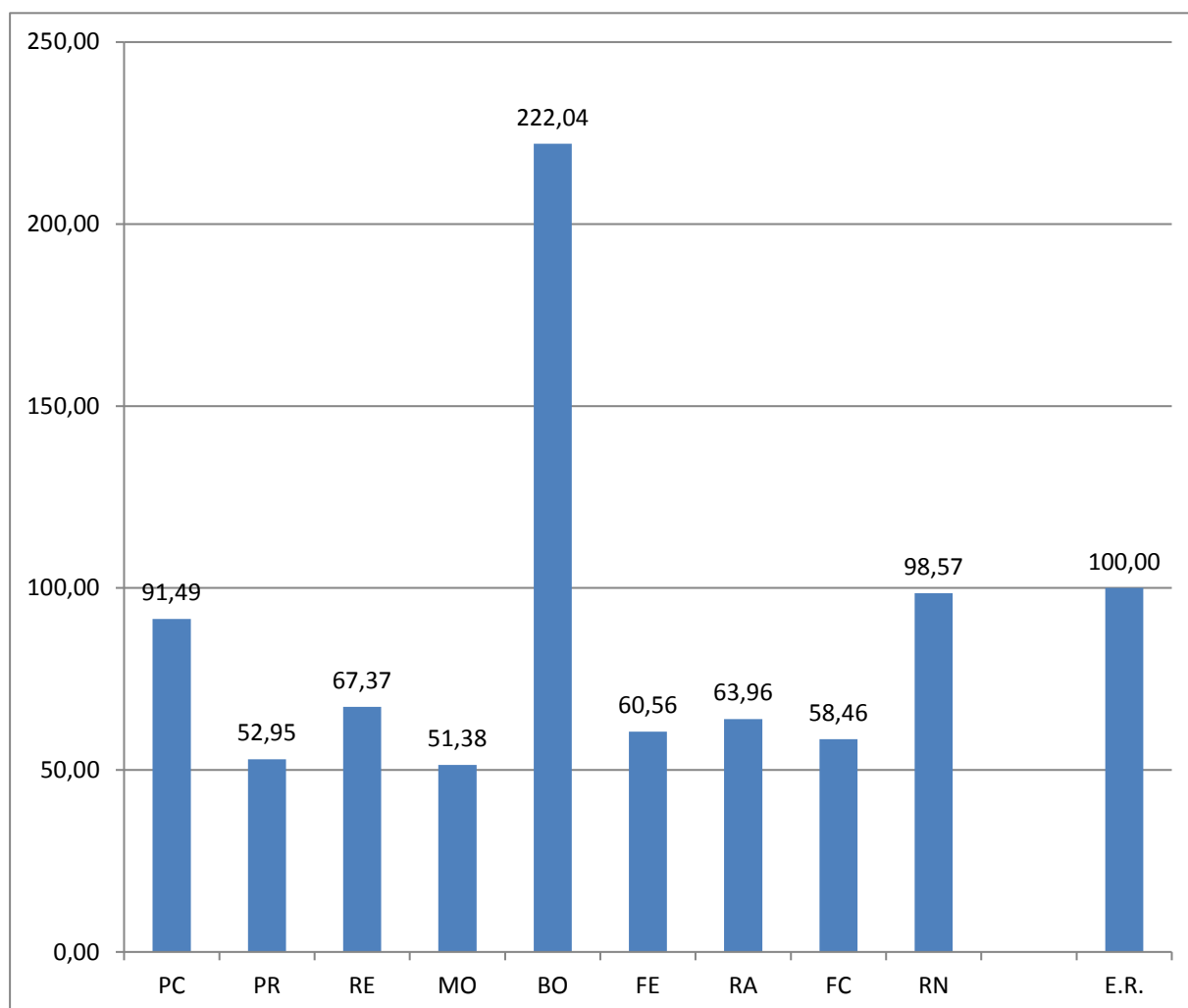
Fonte: ns. elaborazioni su dati EUROSTAT rilevati dall'UnionCamere dell'Emilia.Romagna

Grafico 3: Finanziamenti dei Fondi strutturali in Emilia-Romagna nel periodo 2007-2013 per province (Valori pro capite in euro)



Fonte: ns. elaborazioni su dati EUROSTAT rilevati dall'UnionCamere dell'Emilia.Romagna

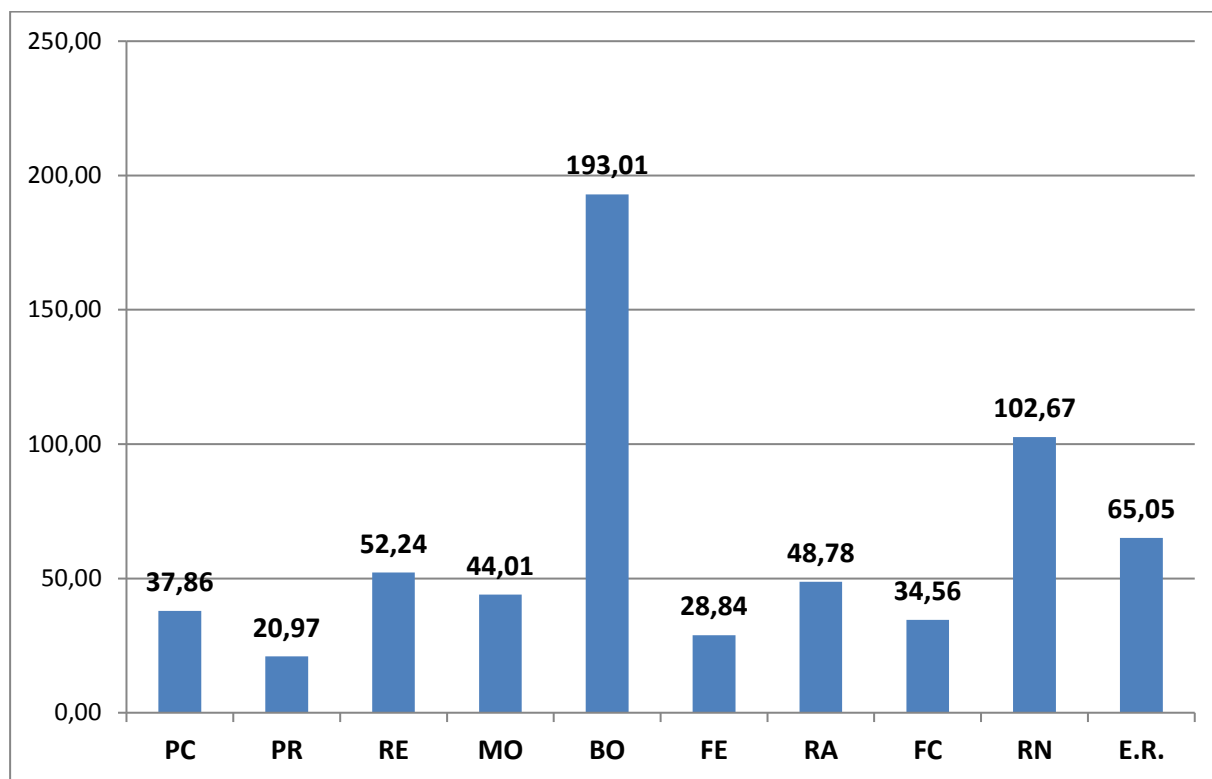
Grafico 4: Finanziamenti dei Fondi strutturali in Emilia-Romagna nel periodo 2007-2013 per province (N° indice valori pro capite)



Fonte: ns. elaborazioni su dati EUROSTAT rilevati dall'UnionCamere dell'Emilia.Romagna

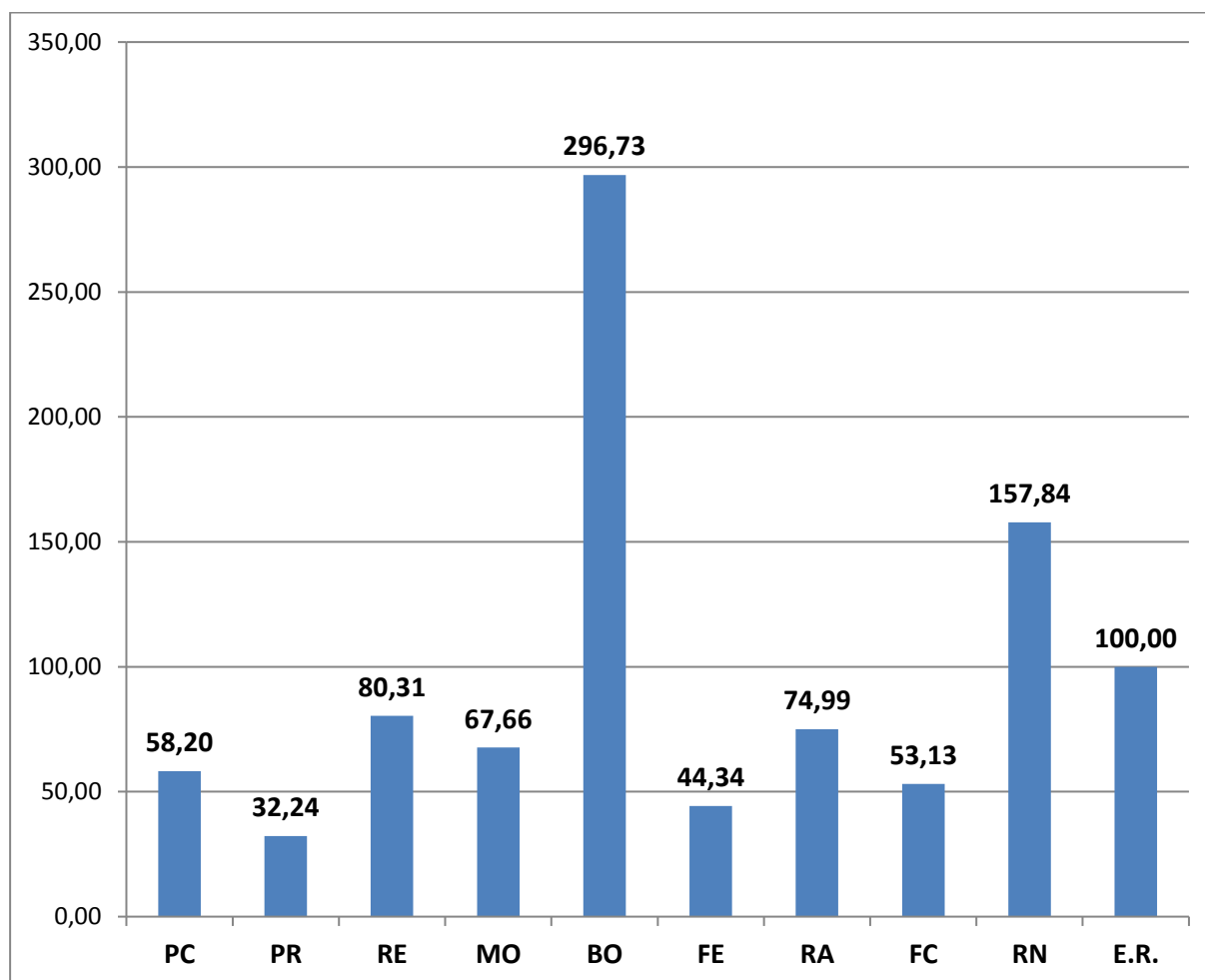
Osservazione 2: In relazione alla popolazione residente (variabile che può essere considerata significativa quanto meno in relazione ai contributi agli investimenti delle imprese. In quanto questi sono prevalentemente destinati a creare nuovi posti di lavoro), in realtà, la provincia di Bologna ha ottenuto più del doppio della media regionale, mentre a quella di Ferrara è stato attribuito solo un ammontare di risorse inferiore del 40% rispetto alla media regionale (forse proprio per la minore concentrazione di popolazione, la quale da alcuni decenni manifesta addirittura una non trascurabile tendenza sia alla contrazione sia all'invecchiamento).

Grafico 5: Risorse dei Fondi strutturali in Emilia-Romagna nel periodo 2007-2013 per province in relazione alla superficie (valori in migliaia di euro per Km²)



Fonte: ns. elaborazioni su dati EUROSTAT rilevati dall'UnionCamere dell'Emilia.Romagna

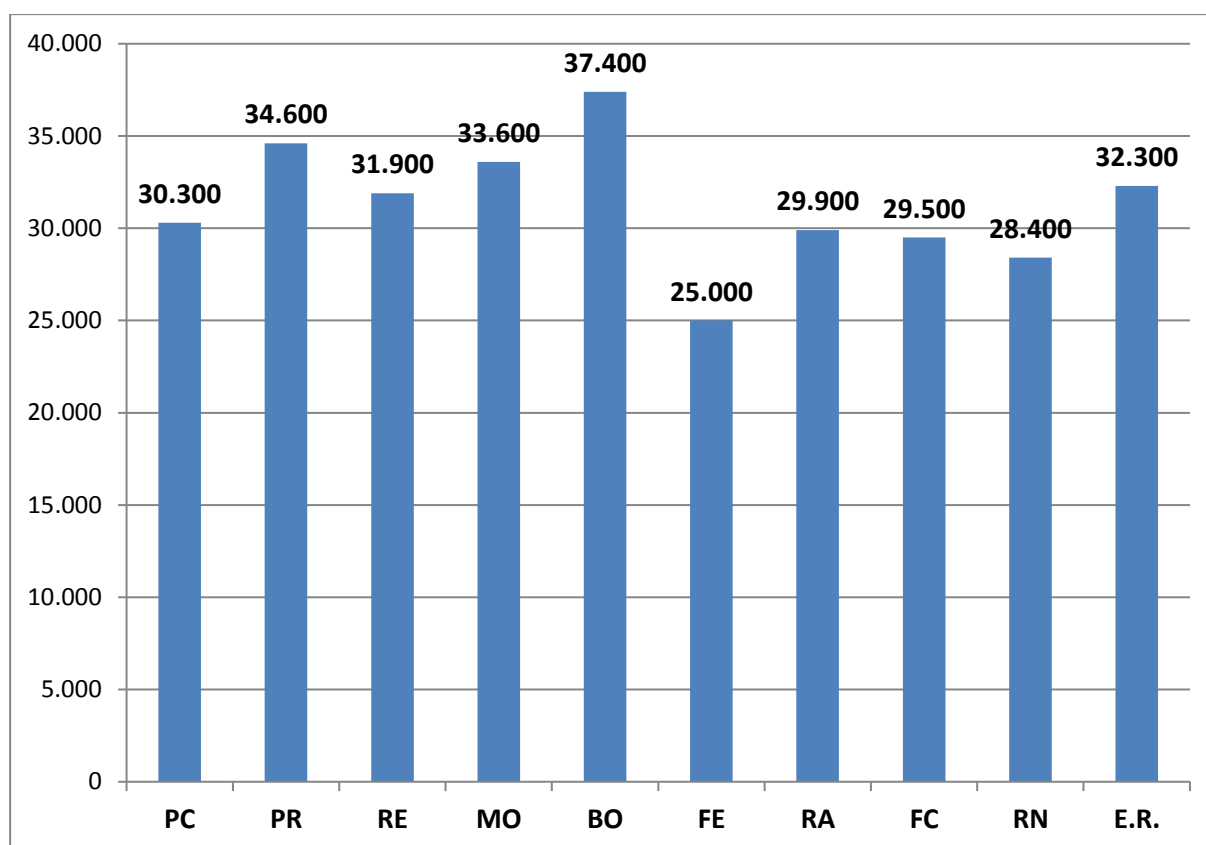
Grafico 6: Risorse dei Fondi strutturali in Emilia-Romagna nel periodo 2007-2013 per province in relazione alla superficie (N° indice)



Fonte: ns. elaborazioni su dati EUROSTAT rilevati dall'UnionCamere dell'Emilia.Romagna

Osservazione 3: In relazione alla superficie (variabile significativa per la realizzazione di infrastrutture pubbliche anche perché queste insistono sul territorio), invece, la provincia di Bologna ottiene quasi il triplo della media regionale, mentre a quella di Ferrara è stato attribuito un ammontare di risorse inferiore del 60% rispetto alla media regionale (a causa molto presumibilmente della maggiore quantità di superficie a sua disposizione dove le attività produttive – sia manifatturiere che terziarie – tendono a disperdersi, riducendo così il loro potere propulsivo).

Grafico 7: Reddito pro capite al 2013 (valori in euro)



Fonte: ns. elaborazioni su dati EUROSTAT rilevati dall'UnionCamere dell'Emilia.Romagna

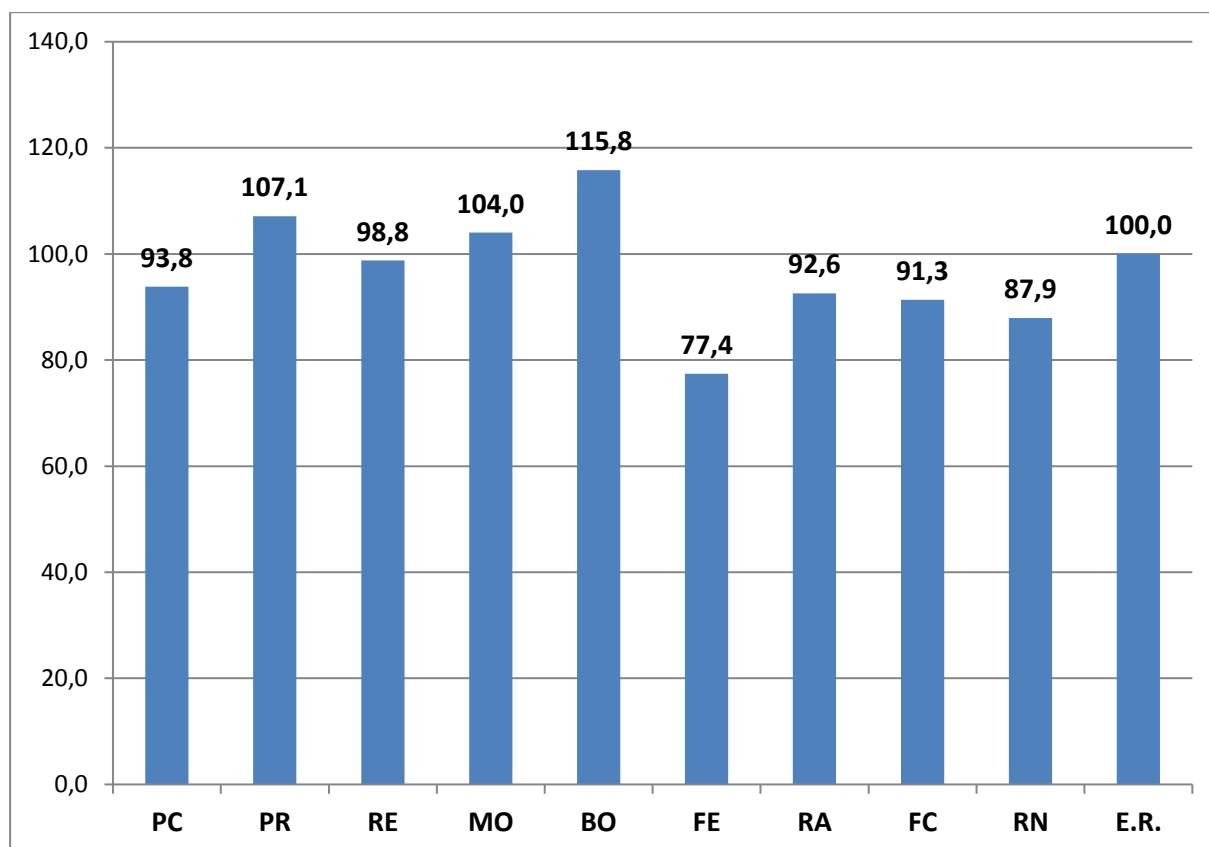
Osservazione 4: Sebbene la politica di coesione continui a svolgere anche una funzione redistributiva, a favore delle aree meno sviluppate, in ER invece una quota nettamente superiore alla media è destinata alla provincia di Bologna che nel periodo considerato disponeva del reddito pro capite più elevato⁶; mentre la provincia di Ferrara – dove il livello di reddito era il più basso della regione (grafici 7 e 8) – ha ricevuto una quota di finanziamenti decisamente inferiore rispetto alle altre province emiliano-romagnole e soprattutto rispetto a quelli che sarebbero presumibilmente necessari per colmare l'attuale divario esistente.

Di conseguenza, tende a prevalere l'altra funzione della politica di coesione – quella per lo sviluppo territoriale – che essa ha finito per acquisire in seguito alla profonda, quanto opportuna evoluzione della normativa comunitaria emanata in materia, anche in vista degli obiettivi politico-economici da essa perseguiti nell'ambito della strategia Europa 2020⁷.

⁶ Si è perfettamente consapevoli della limitata significatività che può essere attribuita a questo parametro che ora tende ad essere sostituito a livello nazionale da indicatori come quelli più validi di benessere equo e sostenibile (BES), ma si ricorda che esso è il principale – se non l'unico – considerato dalla Commissione europea per stabilire il livello di sviluppo di una regione e/o di un Paese in Europa a 28. Inoltre, attualmente non sono ancora disponibili i dati a livello provinciale, se non per un numero limitato di province, tra cui non compare Ferrara; cfr. <http://www.besdelleprovince.it/bes-delle-province-2014/>.

⁷ Per una dettagliata ed approfondita analisi dell'evoluzione fatta registrare dalle finalità attribuite alla politica di coesione dell'UE e dai suoi contenuti si rinvia a Bruzzo, Domorenok (2009).

Grafico 8: Reddito pro capite al 2013 (N° indice)



Fonte: ns. elaborazioni su dati EUROSTAT rilevati dall'UnionCamere dell'Emilia.Romagna

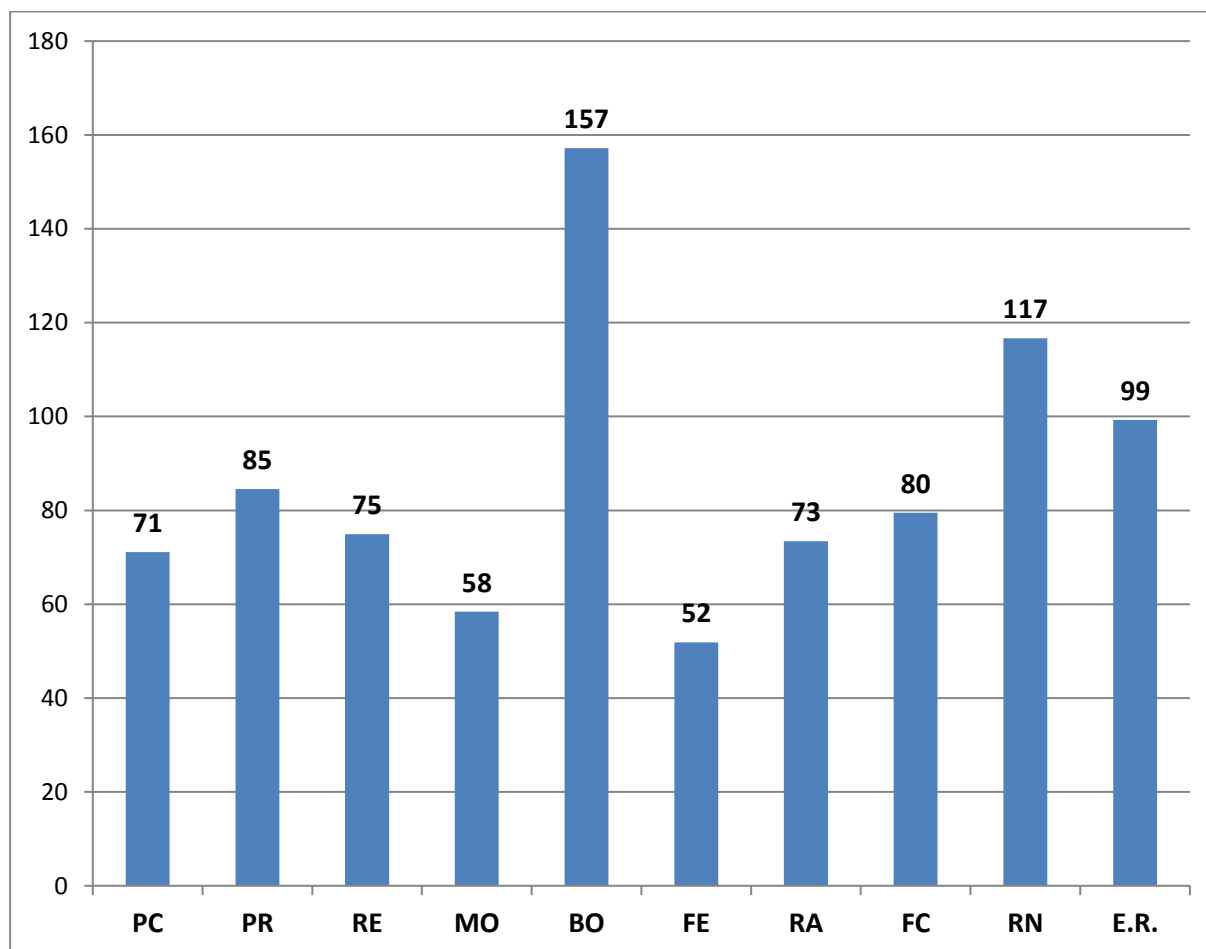
Osservazione 5: Il quadro complessivamente emergente dai dati riportati nei grafici qui allegati, risulta senza dubbio notevolmente diverso da quello atteso, per il quale la provincia di Ferrara – in quanto provincia in ritardo di sviluppo rispetto quantomeno alle altre province della Regione – avrebbe dovuto disporre di una quantità decisamente superiore di risorse finanziarie rispetto alle altre province, con le quali sostenere i progetti di sviluppo necessari per rilanciare il suo sistema produttivo (notevolmente compromesso anche dall'ultima grave crisi-economico-finanziaria), alcuni dei quali sono molto famosi, quanto in ritardo sui tempi di realizzazione.

Se si vogliono individuare i presumibili fattori causali circa tale risultato che appare notevolmente inferiore rispetto alle attese, un primo motivo esplicativo potrebbe essere individuato nella limitata dimensione economico-finanziaria dei progetti individuati dagli stessi *policy maker* della provincia di Ferrara, con la conseguenza di non risultare commisurata alle effettive esigenze socio-economiche locali.

Ne consegue che i progetti ferraresi, una volta selezionati a livello regionale ed approvati dalla Commissione europea, presentano una dimensione inferiore sia rispetto alla media regionale (di cui sono circa la metà) e soprattutto rispetto a quella della provincia di Bologna dove ogni

progetto è del 50 % circa più consistente rispetto alla media regionale (come risulta anche dal successivo grafico 9).

Grafico 9: Dimensione finanziaria dei progetti (valori in migliaia di euro)



Fonte: ns. elaborazioni su dati EUROSTAT rilevati dall'UnionCamere dell'Emilia.Romagna

5. Prime conclusioni: interpretazione dei risultati e loro presunte implicazioni politiche

Tutto ciò, a nostro avviso, non deve meravigliare in modo particolare, giacché tende a risultare coerente con le decisioni assunte nei documenti programmatici regionali, tra cui in particolare il Piano Territoriale Regionale, a favore appunto della provincia di Bologna, affinché essa nel prossimo futuro riesca a competere con le altre città metropolitane europee.

Solo che in tal modo, finisce per essere svantaggiato il territorio confinante dal quale è presumibile che vengano drenate risorse, sia umane che finanziarie, per essere impiegate nell'area centrale della regione, con la conseguenza di accentuare e aggravare le disparità socio-economiche esistenti, anziché eliminarle o quantomeno ridurle, come sarebbe invece nella concezione originaria della politica di coesione dell'UE.

Come si è già accennato, i risultati cui sembra giungere il presente studio non sono casuali, bensì rispondono ad una ben precisa logica che è quella espressa nel Piano Territoriale Regionale⁸ che è stato elaborato secondo l'approccio della programmazione strategica ed approvato dall'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna con delibera n. 276 del 2010. La logica che in esso finisce per prevalere implica che la competitività (o crescita) e la coesione (o convergenza) coesistano in un equilibrio solo apparente, giacché nel rapporto tra loro effettivamente delineato sembra piuttosto che si punti sulla prima per ottenere le risorse finanziarie necessarie per realizzare la seconda⁹.

Solo che alcuni modelli teorici che sostengono l'ipotesi dello sviluppo squilibrato¹⁰, portano a ritenere che tale sbocco sia ben poco probabile: infatti, l'iniziale concentrazione di risorse finanziarie (K), favorisce il successivo accentramento nella regione più sviluppata anche degli altri fattori produttivi (come il L); tali fattori in genere provengono dalle aree circostanti, cioè dalle province più vicine, che nel caso concreto sarebbe quella di Ferrara, anche perché all'interno di quest'ultima l'iniziativa imprenditoriale da molto tempo tende a languire.

In altre parole, una simile implementazione della politica europea di coesione a nostro avviso potrebbe indurre il conseguimento di un risultato paradossale e contrastante con la sua finalità di fondo, vale a dire la competizione a livello europeo dei "campioni nazionali" e, nel contempo, l'accentuazione dei preesistenti squilibri intra-regionali.

Riferimenti bibliografici

- Bruzzo A. (2015), *Analisi economica del territorio*, Aracne, Roma.
- Bruzzo A., Domorenok E. (2009), *La politica di coesione nell'Unione europea allargata. Aspetti economici, sociali e territoriali*, Ferrara, Unifepress, giugno.
- Commissione europea (2014), *Introduzione alla politica di coesione dell'UE 2014-2020*, Bruxelles, giugno.
- OpenCoesione (2017), "Le politiche di coesione in Italia nei dati sui progetti al 31 dicembre 2016: principali caratteristiche dell'intervento e del monitoraggio a fine ciclo comunitario 2007-2017", *Pillola di OpenCoesione*, n. 35, maggio.
- POR FESR (2017), *Con l'Emilia-Romagna ce l'abbiamo fatta. Progetti ed esperienze di sviluppo del territorio*, Bologna.

⁸ Si ricorda che il PTR, ai sensi dell'articolo 23 della L.R. 20/2000, è lo **strumento di programmazione** con il quale la Regione Emilia-Romagna definisce gli obiettivi per assicurare lo **sviluppo** e la **coesione sociale**, accrescere la **competitività** del sistema territoriale regionale, garantire la riproducibilità, la qualificazione e la **valorizzazione delle risorse** sociali ed ambientali. Il PTR tuttora vigente era sorto con la finalità di offrire una visione d'insieme del futuro della società regionale, verso la quale orientare le scelte di programmazione e pianificazione delle istituzioni, e una cornice di riferimento per l'azione degli attori pubblici e privati dello sviluppo dell'economia e della società regionali. Per tale ragione, è prevalsa la visione di un PTR non immediatamente normativo, che favorisce l'innovazione della *governance*, in un rapporto di collaborazione aperta e condivisa con le istituzioni territoriali.

⁹ Pertanto, di fatto, si può individuare una prevalenza della competitività sulla coesione.

¹⁰ Dalla legge di Williamson al modello del polo di sviluppo, passando per quello del *filtering down*; per un'adeguata esposizione di questi modelli di sviluppo economico regionale si veda – tra gli altri – Bruzzo (2015).