

# Studio per la commissione REGI - Regioni dell'UE in ritardo di sviluppo: situazione attuale e sfide future

## PRINCIPALI CONCLUSIONI

- ) Gli attuali approcci all'identificazione delle regioni in ritardo di sviluppo sono errati. Il presente studio propone una tipologia riveduta che distingue tra regioni in ritardo di sviluppo a livello nazionale, regioni divergenti e regioni a crescita estremamente bassa.
- ) Il programma di transizione dell'Unione europea (transizione verde, digitale e industriale) e la pandemia di COVID-19 comportano sfide specifiche per le regioni in ritardo di sviluppo e ciò potrebbe acuire le disuguaglianze regionali esistenti.
- ) L'UE dovrebbe fornire un sostegno completo e mirato alle regioni in ritardo di sviluppo, garantire che le misure di ripresa post COVID-19 si concentrino sulle regioni più vulnerabili dell'UE e affinare la sensibilità verso i territori.

Per correggere l'andamento insoddisfacente delle proprie economie, le regioni dell'UE in ritardo di sviluppo devono affrontare sfide impegnative, che le transizioni in atto (come la digitalizzazione e la transizione verso una società sostenibile) e la pandemia di COVID-19 rendono ancora più complesse, determinando da un lato la nascita di nuove dinamiche di divergenza interna in seno all'UE e dall'altro l'aggravamento di quelle già esistenti.



## Obiettivi dello studio

I principali obiettivi del presente studio sono i seguenti:  
i) analizzare le sfide cui devono fare fronte le regioni dell'UE in ritardo di sviluppo; ii) valutare le modalità di identificazione di tali regioni; iii) offrire una loro classificazione riveduta; iv) analizzare e valutare le iniziative dell'UE direttamente mirate a tali regioni; v) valutare in che modo esse sono coinvolte nelle politiche dell'UE; nonché vi) fornire raccomandazioni concrete su come migliorare il sostegno a loro favore.

Il presente documento rappresenta la sintesi dello studio sulle regioni dell'UE in ritardo di sviluppo: situazione attuale e sfide future. Lo studio completo, disponibile in inglese, può essere scaricato al seguente indirizzo: <https://bit.ly/34pGFPV>

## Identificazione e analisi delle regioni in ritardo di sviluppo

Gli attuali approcci all'identificazione delle regioni *in ritardo di sviluppo* sono errati, il che comporta che alcune di queste regioni non siano identificate come tali e che le regioni che sono, invece, *in fase di recupero* siano erroneamente accorpate nella stessa categoria. È necessario migliorare sia il metodo di identificazione delle regioni in ritardo di sviluppo sia la frequenza di monitoraggio del fenomeno su tutto il territorio dell'UE.

Il presente studio propone, per le regioni in ritardo di sviluppo, una nuova tipologia articolata come segue:

- ) regioni *in ritardo di sviluppo a livello nazionale*: convergono verso la media del PIL pro capite dell'UE ma divergono dalla media nazionale di pertinenza;
- ) regioni *divergenti*: regioni relativamente più povere che non convergono verso la media dell'UE; e
- ) regioni *a crescita estremamente bassa*, la cui crescita dal 2000 corrisponde a meno della metà della crescita media dell'UE dallo stesso anno.

Il gruppo delle regioni *a basso reddito*, ovvero sia delle regioni che crescono più della media dell'UE e si trovano quindi in fase di recupero, è stralciato da questa classificazione in quanto si tratta di regioni *convergenti* (salvo che non siano in ritardo di sviluppo a livello nazionale).

L'adozione di questa nuova tipologia genererà valore aggiunto e un ampio ventaglio di benefici se sarà accompagnata dall'analisi, dal monitoraggio e dalla comunicazione dei risultati su base periodica, e se la futura definizione delle politiche dell'UE si allineerà ad essa e ne sarà influenzata. Tra i numerosi vantaggi figura, in primis, un nuovo contributo alla base di conoscenze dell'UE circa le modalità di gestione delle divergenze e delle disparità, fondato sull'analisi dell'evoluzione delle regioni in ritardo di sviluppo dell'Unione; in secondo luogo, un impegno più deciso e sostenuto da parte degli Stati membri ad affrontare le sfide delle regioni interne maggiormente in difficoltà; in terzo luogo, una narrazione più onesta e realistica di come le regioni in posizione più arretrata dovrebbero affrontare il programma di transizione, in modo da garantire che le regioni in ritardo di sviluppo non siano afflitte da un problema di crescita in modo permanente.

La tipologia riveduta qui proposta mette in luce anche la diversità delle regioni dell'UE sul piano dei risultati di crescita. Il dato impone un'attenzione programmatica mirata, che fino ad oggi è rimasta in gran parte estranea al convenzionale processo di definizione delle politiche dell'UE. La questione deve essere affrontata con urgenza nel contesto del radicale aumento degli investimenti dell'UE a sostegno della ripresa post COVID-19 e del quadro finanziario pluriennale post 2020. Numerose regioni in ritardo di sviluppo dovrebbero essere considerate prioritarie per i futuri interventi mirati di investimento e sostegno, soprattutto perché molte figurano tra le più vulnerabili agli impatti negativi della crisi di COVID-19. Considerata l'attuale rapidità con cui sono assunte le decisioni in merito alla modalità di assegnazione, attuazione e gestione del sostegno, questi nuovi dati emersi potrebbero avere una notevole importanza nell'attuale dibattito dell'UE.

## Iniziativa per le regioni in ritardo di sviluppo

L'iniziativa per le regioni in ritardo di sviluppo (o iniziativa per le regioni in fase di recupero) è stata introdotta nel 2015 al fine di identificare e sostenere le regioni dell'UE che appartengono a questa categoria. Nonostante abbia rappresentato un'occasione per conferire (maggiore) visibilità al problema, l'iniziativa è stata caratterizzata da un certo grado di confusione riguardo alla terminologia impiegata per identificare le regioni più vulnerabili. Inoltre, non ha differenziato in modo adeguato le azioni e il sostegno mirati destinati alle diverse tipologie di regioni identificate (regioni "a bassa crescita" e "a basso reddito"). In generale, il livello di sostegno convogliato verso le regioni a bassa crescita è stato minimo, nonostante i dati attestino che proprio questo gruppo è al centro della sfida connessa alle regioni in ritardo di sviluppo. L'iniziativa si concentra esclusivamente su una selezione di regioni in fase di recupero dell'Europa centrale e orientale.

Sebbene l'iniziativa sia ampiamente collegata alla Banca mondiale e al Parlamento europeo, è complicato tenere traccia delle risultanze e degli impatti causati da tali interventi, poiché manca un archivio centrale di informazioni. Ciò rende difficile monitorare questi rapporti e la loro evoluzione, contribuendo a dare all'iniziativa una visibilità relativamente modesta.

## Regioni in ritardo di sviluppo e politiche dell'UE

Il programma delle strategie di specializzazione intelligente (S3) dell'UE ha trovato diffusa applicazione nel quadro dell'iniziativa di cui sopra e ha prodotto risultanze importanti in materia. Sebbene esso sia in grado di garantire alle regioni in ritardo di sviluppo una funzione di sostegno politico più "orizzontale", non deve essere tuttavia considerato l'unico e/o il principale strumento per assolvere tale compito. Non bisogna infatti sottovalutare la complessità e la persistenza delle sfide che le regioni in ritardo di sviluppo devono affrontare. Le regioni a bassa crescita non hanno compiuto progressi significativi nel miglioramento della propria performance. Per loro è necessario un sostegno completo e di lungo periodo, collegato, ad esempio, alle riforme del mercato del lavoro, alle esigenze in materia di competenze e alle lacune nel campo della digitalizzazione.

Il presente studio evidenzia che il termine *regioni in ritardo di sviluppo* è spesso utilizzato come espressione polivalente sia nella documentazione dell'UE che nella letteratura accademica, favorendo un certo grado di ambiguità riguardo alle regioni a cui si fa riferimento e alle loro sfide specifiche. Rispetto a ciò, va osservato che l'iniziativa per le regioni in ritardo di sviluppo non ha goduto di una chiara visibilità negli sviluppi delle politiche dell'UE e ha influito su di essi in misura relativamente limitata. Allo stesso modo, la situazione ha generato un certo livello di inerzia e inazione riguardo alla portata e alla natura di questa sfida regionale di livello unionale, creando un vuoto di risposte politiche specifiche e mirate da parte dell'UE.

Nella definizione delle politiche dell'UE permane un marcato approccio dall'alto verso il basso, che si manifesta anche nel modo in cui il sostegno e gli investimenti sono orientati ed erogati. Le sfide e le esigenze di specifici territori dell'UE, in particolare quelli afflitti dalle maggiori difficoltà (le regioni dell'UE in ritardo di sviluppo) rischiano di essere trascurate. Una maggiore "sensibilità al territorio", anche nell'ambito del programma di riforme strutturali dell'UE, ha la potenzialità di migliorare l'orientamento e l'erogazione del sostegno dell'UE alle regioni che ne hanno più bisogno.

Il programma di transizione dell'Unione (in campo energetico, digitale e industriale) comporta sfide specifiche per le regioni in ritardo di sviluppo, giacché il buon esito di una transizione dipende dalla presenza di determinate capacità, a livello di competenze e know-how, investimenti e governance. Nelle regioni in cui questi elementi sono assenti o scarseggiano, come generalmente accade nelle regioni in ritardo di sviluppo, è improbabile che si possano realizzare transizioni di successo, e ciò comporta una ulteriore minaccia per la vulnerabilità e la stabilità delle regioni in questione. Questo quadro di instabilità è infine aggravato dalla crisi di COVID-19.

Per quanto le misure e i meccanismi dell'UE si stiano predisponendo per sostenere le transizioni, nessuno di essi presenta (ad oggi) elementi espliciti tesi a sostenere le multiformi necessità delle regioni in ritardo di sviluppo. La loro evoluzione nel tempo dovrebbe essere attentamente monitorata, onde garantire che le esigenze specifiche delle regioni in ritardo di sviluppo non siano trascurate.

## Conclusioni e raccomandazioni

Il presente studio individua le seguenti raccomandazioni chiave:

- utilizzare una nuova tipologia per classificare le regioni in ritardo di sviluppo, fondata su una logica di migliore identificazione delle regioni che accusano un ritardo e di migliore sostegno nei loro confronti;

- ) avviare una nuova iniziativa per le regioni a bassa crescita che corrispondono alla definizione (riveduta) di "regioni con il maggiore ritardo di sviluppo" e sulle quali al momento non si concentra nessun programma specifico di sostegno dell'UE;
- ) migliorare la disponibilità e l'accessibilità dei dati a livello regionale per permettere di tracciare un quadro più chiaro delle esigenze di sviluppo delle regioni in ritardo di sviluppo e delle strozzature che le penalizzano;
- ) istituire un archivio centrale di informazioni per l'iniziativa per le regioni in ritardo di sviluppo, che colleghi fra loro attività passate e presenti e i relativi risultati;
- ) eseguire una valutazione completa dell'iniziativa per le regioni in ritardo di sviluppo, al fine di aumentarne la visibilità e migliorare lo sviluppo delle future politiche;
- ) porre maggiormente l'accento sulla qualità della governance nell'ambito della politica di coesione e del semestre europeo, al fine di indirizzare il sostegno in modo più mirato, soprattutto verso le regioni in ritardo di sviluppo;
- ) garantire che le riforme strutturali siano animate da una maggiore sensibilità verso i territori, sfruttando la recente inclusione dell'allegato D nelle relazioni per paese del semestre europeo, e rafforzando quindi la sensibilità del semestre europeo alle sfide territoriali;
- ) fornire, alle regioni in ritardo di sviluppo che affrontano sfide multiple e complesse, un sostegno diretto, completo e mirato per l'intero arco della loro transizione energetica, digitale e industriale;
- ) garantire che le misure di ripresa post COVID-19 si concentrino sulle regioni più vulnerabili dell'UE, in modo da superare la propensione di tali misure a rispondere a dati e prospettive di livello nazionale, aumentando di conseguenza il rischio di trascurare il sostegno alle regioni più vulnerabili dell'Unione.

## Ulteriori informazioni

La presente sintesi è disponibile nelle seguenti lingue: francese, inglese, italiano, spagnolo e tedesco. Lo studio, disponibile in inglese, e le sintesi possono essere scaricati al seguente indirizzo: <https://bit.ly/34pGFPV>

Ulteriori informazioni sulla ricerca effettuata dal Dipartimento tematico per la commissione REGI sono reperibili all'indirizzo: <https://research4committees.blog/regi/>



**Clausola di esclusione della responsabilità e diritto d'autore:** le opinioni espresse nel presente documento sono di responsabilità esclusiva degli autori e non riflettono necessariamente la posizione ufficiale del Parlamento europeo. La riproduzione e la traduzione a fini non commerciali sono autorizzate, purché sia citata la fonte e il Parlamento europeo abbia ricevuto una nota di preavviso e una copia.  
© Unione europea, 2020  
© L'immagine a pagina 1 è stata concessa in licenza da Adobe Stock.

Amministratore della ricerca: Stephan DIETZEN      Assistente redazionale: Jeanette BELL  
Contatto: [Poldep-cohesion@ep.europa.eu](mailto:Poldep-cohesion@ep.europa.eu)

Il documento è disponibile sul seguente sito Internet: <http://www.europarl.europa.eu/committees/it/supporting-analyses-search.html>