Antonio Mosconi

SQUILIBRI TERRITORIALI E BILANCIO EUROPEO

1. Potere e Spazi.

François Perroux ha dedicato gran parte della sua riflessione economica al concetto di spazio, a quello di dominio ed alla stretta relazione tra loro intercorrente. I suoi studi sull'argomento si sviluppano nell'arco degli anni Cinquanta del secolo scorso.

Egli definisce *spazio astratto* un complesso di relazioni senza rapporto diretto col territorio. Lo *spazio nazionale* è un intreccio di piani nazionali ed internazionali. Lo *spazio economico* non può essere descritto da alcuna cartografia poiché si definisce mediante le relazioni economiche esistenti tra elementi economici. Esso può essere inteso: 1) come *contenuto del piano* (relazioni di *input-output*); 2) come campo di forze (concetto analogo a quello poi utilizzato da **Pierre Bourdieu** per definire il campo politico); 3) come insieme omogeneo (ad esempio l'insieme delle persone che parlano la stessa lingua).

Spazio economico, spazio politico e spazio umano non coincidono. La loro apparente coincidenza è frutto della mistificazione operata dallo Stato nazionale (si veda l'analisi esaustiva di **Mario Albertini** in *Lo Stato nazionale*). L'analisi economica ha interpretato la nazione come un fatto di localizzazione nello spazio banale ed è impotente a spiegare i fenomeni di dislocazione. Per rendere coerenti i piani dei gruppi nazionali, non è sufficiente il mercato, ma sono necessarie decisioni consapevoli (il piano liberale di **Lionel Robbins**). Per Perroux l'Europa si può concepire come un esperimento locale di nazione ingrandita oppure come un esperimento locale di svalutazione delle frontiere. In breve: come Quarto Reich o come Federazione europea. Questa nitida distinzione ancora divide il campo politico europeo: esistono forti correnti di "nazionalismo europeo" (ma l'Europa non è una nazione) non solo nell'estrema destra, ma anche nel centro e nella sinistra degli schieramenti, tanto che perfino in qualche frangia del federalismo europeo non manca chi aspira ad una *Puissance Europe*.

2. Potere e Reti.

I contributi della sociologia e della filosofia politica alla comprensione della globalizzazione sono più rilevanti di quelli della scienza economica *main stream* che, rinchiusa nell'eleganza formale dei suoi modelli neo-liberisti, non è in grado di spiegare le crisi, dunque "capisce tutto meno l'essenziale".

La rivoluzione della tecnologia dell'informazione e della comunicazione e la trasformazione sociale che l'accompagna è, secondo **Manuel Castells**, una cesura epocale nel "modo di sviluppo" delle società umane. In definitiva la sua *società in rete* è figlia del nuovo "modo di produzione" (**Marx**) derivante dalla *rivoluzione scientifica* (**Lucio Levi**). Lo spazio viene riorganizzato dalla logica dei flussi della società che comunica, produce e consuma mediante la rete, modificando in profondità le espressioni culturali e cambiando radicalmente le forme del potere politico e della mobilitazione sociale. Il dominio delle nuove élite globali si esercita attraverso il controllo e la gestione delle catene di valore, creato e accumulato intorno alle reti d'informazione, finanza e produzione che connettono e disconnettono in tempo reale intere aree geografiche e categorie sociali, determinando esclusioni e disuguaglianze diffuse. L'analisi economica comparata dei territori si trova di fronte a casi inesplicabili senza la comprensione dell'operare di queste nuove forze.

3. Potere e Città.

Saskia Sassen analizza i punti d'intersezione fra globale e locale, a partire dallo studio della città intesa come uno dei luoghi in cui si svolgono i processi di globalizzazione. Alcune grandi metropoli, le *città globali*, (fra cui New York, Tokyo, Londra, Toronto, Miami, San Paolo, Sydney) si sono sviluppate all'interno di mercati transnazionali e hanno finito con avere più tratti in comune fra loro che in rapporto ai rispettivi contesti regionali o nazionali. Da un lato occorre dunque ripensare la concezione tradizionale della città come sottounità dello Stato nazionale e riconsiderare l'importanza della dimensione geografica e materiale dei luoghi, dall'altro è necessario esaminare come l'impatto dei processi globali sulla struttura sociale ridisegni le gerarchie della disuguaglianza.

1) La *dispersione territoriale* delle attività economiche contribuisce all'*accentramento delle funzioni e delle gestioni*. Ecco una nuova necessità logica dell'agglomerazione e della centralità delle città nelle economie avanzate: "le tecnologie informatiche, anziché vanificare il fattore spazio, come si pensa spesso, in realtà contribuiscono alla concentrazione spaziale, giacché rendono possibile la dispersione territoriale e la simultanea integrazione di molte attività".

2) *Il controllo e la direzione centralizzati* "richiedono la produzione di una vasta gamma di servizi altamente specializzati, un'infrastruttura di telecomunicazioni e la fornitura di servizi industriali. Le principali città sono quelle che servono e finanziano gli scambi internazionali, gli investimenti esteri e le operazioni dei quartieri generali transnazionali. In questo senso esse sono luoghi di produzione strategici per gli attuali settori economici dominanti".

3) La globalizzazione economica ha contribuito alla formazione di una nuova geografia della centralità e della marginalità. "Le città globali divengono i luoghi dove si concentrano immense quantità di potere economico, mentre le città che furono i grandi centri manifatturieri del passato soffrono di un inarrestabile declino... I servizi finanziari producono superprofitti, mentre quelli industriali riescono a malapena a sopravvivere. Il declino dell'industria manifatturiera e la svalutazione dei lavoratori generici... rappresentano veri e propri processi di periferizzazione", ben al di là della ben nota segmentazione del mercato del lavoro. "Le nuove forme di crescita evidenti nel perimetro urbano significano crisi: la violenza nei ghetti degli immigrati delle *banlieues*... Da un lato, *nelle città si concentra una quota esorbitante di potere aziendale ed esse sono uno dei luoghi chiave per la ipervalorizzazione dell'economia aziendale; dall'altro vi si concentra una quota smisurata di individui svantaggiati ed esse sono uno dei luoghi chiave per la loro svalutazione*... Le città sono troppo rilevanti per la globalizzazione perché il centro possa semplicemente abbandonarle, come suggeriscono certi politici".

4. Potenziale di sviluppo regionale e fattori di potenzialità.

A **Dieter Biehl** dobbiamo ricerche di grande rilievo sul *potenziale di sviluppo regionale* e sui *fattori di potenzialità*: 1) l'infrastrutturazione; 2) la posizione geografica; 3) l'agglomerazione; 4) la struttura settoriale. Queste risorse determinano le entrate potenziali, la produttività e l'occupazione. Il lavoro ed il capitale privato sono *fattori complementari* necessari per realizzare il potenziale. I fattori di potenzialità riducono i costi privati e sono le principali cause dello sviluppo economico. Questo *approccio allo sviluppo regionale (APSR)* integra la teoria del capitale e quella dei beni pubblici. Tutti i fattori di potenzialità hanno le caratteristiche dei beni pubblici.

Il primo, l'*infrastrutturazione* è un tipico capitale pubblico. Ad esempio una rete ferroviaria transnazionale è indivisibile, insostituibile (almeno in parte), immobile, polivalente, non escludibile. Il secondo fattore, la *posizione*, è la distanza relativa dai centri principali delle attività economiche. Gli ultimi due, l'*agglomerazione* e la *struttura d'insediamento*, riflettono la concentrazione spaziale entro una regione. La *concentrazione* dapprima riduce il costo totale (per effetto delle economie di scala e delle economie esterne) poi lo aumenta (diseconomie). Esiste un grado ottimale di

agglomerazione. La *struttura settoriale* riguarda la composizione (agricoltura, industria, servizi) ed il reddito pro-capite. Essa determina l'eredità strutturale (*path dependence*).

Una ricerca di Biehl (1985-86) dimostra che l'infrastrutturazione costituisce una significativa variabile esplicativa per il reddito pro-capite e la produttività; una condizione necessaria, ma non sufficiente per lo sviluppo regionale. Per dotare l'Unione del capitale pubblico necessario alla piena realizzazione dei potenziali di sviluppo è necessaria la *ristrutturazione del bilancio europeo* che deve poter contare su risorse proprie e sul ricorso all'indebitamento (un quarto di secolo è trascorso da questa conclusione dell'economista tedesco).

5. Politica di coesione.

Come è noto il *bilancio dell'Unione* è pari all'uno per cento del pil. La destinazione di spesa alle diverse politiche, nel bilancio preventivo 2007-2013, si riassume come segue:

- Sviluppo sostenibile	31,7%
- Competitività per la crescita e l'impiego	6,1%
- <i>Coesione</i> per la crescita e l'impiego	25,5%
- Tutela e gestione delle risorse naturali	30,8%
- Cittadinanza, libertà, sicurezza e giustizia	1,8%
- Ue attore globale	4,1%

La politica specificamente diretta alla coesione può dunque contare sullo 0,25% del pil dell'Unione. Naturalmente, però, anche le altre politiche aiutano indirettamente la correzione degli squilibri territoriali, tanto che il quadro della *convergenza fra gli Stati* si presenta assai più favorevole di quello *all'interno degli Stati*. In altre parole i problemi riguardano specifici territori (anche vasti) più che squilibri fra gli Stati. Occorre europeizzare questi problemi, che oggi sono largamente abbandonati (anche nel caso di finanziamenti Ue) alla gestione degli Stati, i quali operano di fatto con trasferimenti alle vecchie *élites* locali (leggasi mafie) che sono appunto quelle che impediscono il rinnovamento e lo sviluppo.

La Commissione definisce *coesione territoriale* la ripartizione equilibrata delle attività umane sul territorio. La coesione territoriale è complementare alla coesione economica e sociale, traduce sul territorio l'obiettivo di sviluppo equilibrato e sostenibile, implica l'accesso equo dei cittadini ai servizi d'interesse economico generale.

Già negli "Schemi di sviluppo dello spazio europeo" (ESDP, 1999) si sottolinea l'esigenza di creare poli di sviluppo alternativi al *pentagono* (ai cui vertici si trovano le città di Londra, Parigi, Milano, Monaco, Amburgo). Questa area rappresenta il 18% del territorio dell'Unione e vi si concentrano la metà della ricchezza ed il 40% della popolazione. L'obiettivo del *policentrismo* richiede la promozione di reti di città piccole e medie che possano garantire l'integrazione dell'ambiente rurale e lo sviluppo di più metropoli. La Commissione ha individuato, all'esterno del pentagono, 45 potenziali grandi metropoli (MEGA) che, con politiche adeguate, potrebbero diventare poli di sviluppo sostenibile. Fra esse: Lione, Marsiglia, Birmingham, Manchester, Glasgow, Valencia, Bologna.

I programmi-quadro di ricerca e i fondi strutturali hanno fornito un notevole valore aggiunto ad alcuni territori con riferimento ai fattori di *competitività*, come la ricerca e l'innovazione.

Per quanto riguarda l'*accessibilità* ai trasporti, alle telecomunicazioni ed all'energia, si riscontrano situazioni differenti.

1) L'infrastruttura dei *trasporti* vede un cerchio centrale con un'infrastruttura superiore a quella media dell'Unione, un cerchio intermedio che si colloca fra il 100 ed il 40% della media ed un cerchio periferico con infrastrutture inferiori al 40% della media. In particolare il Centro ed il Sud del nostro Paese sono penalizzati per il trasporto stradale ed ancor più per quello ferroviario. L'aereo migliora l'accessibilità di alcune grandi città della periferia, ma non migliora la condizione

dell'*hinterland*. La connettività delle reti secondarie alle reti transeuropee è molto bassa, non soltanto nella periferia. Forti investimenti europei sull'accessibilità sono in corso ed in programma.

2) Nel settore delle *telecomunicazioni* le disparità sono ancora maggiori che per i trasporti. Le reti a banda larga, al di fuori del pentagono, sono molto deficitarie.

3) Al contrario l'accesso all'*energia* non registra grandi disuguaglianze.

L'impegno della Commissione è diretto a coordinare maggiormente le diverse politiche comunitarie tra loro e con quelle nazionali, a indirizzare prioritariamente i fondi strutturali al miglioramento dell'accessibilità dei territori periferici, spopolati e rurali, allo sviluppo delle reti transeuropee e della connettività, favorendo le energie rinnovabili ed il trasporto sostenibile e pulito nelle città.

6. Gli squilibri fra gli Stati sono meno rilevanti di quelli al loro interno.

Ho preso in esame ventiquattro parametri per nove dei ventisette Stati membri:

- i quattro grandi Paesi continentali, due settentrionali (*Germania e Francia*) e due meridionali (*Italia e Spagna*);

- i tre PIG (*Portogallo, Irlanda e Grecia*);

- il Paese dell'Est più prossimo all'adesione all'euro (*Polonia*);

- il Paese auto-escluso dal *fiscal compact* e dall'ESM (*Gran Bretagna*).

Si possono formulare alcune sintetiche osservazioni.

- Innanzitutto l'*indice di sviluppo umano* (0-1) della Banca Mondiale, che tiene conto del reddito pro-capite, di diversi indici d'istruzione e della speranza di vita alla nascita, già nel 1980 non accusava una dispersione importante fra gli Stati membri: dal minimo di 0,717 dell'Italia al massimo di 0,744 del Regno Unito (0,730 la Germania). Il Portogallo e la Spagna, la cui adesione avviene solo nel 1986, sono ad un livello più basso, rispettivamente 0,639 e 0,691. Ma i dati a fine 2011 indicano che nuovi e vecchi Stati membri hanno compiuto un balzo in avanti e si sono compattati entro una forcilla che va da 0,809 per il Portogallo a 0,908 per l'Irlanda (0,905 la Germania). I progressi più importanti (a parte la drogata Irlanda, che ora sconta l'*overdose*) sono stati compiuti proprio dalla Spagna e dal Portogallo che si sono così avvicinati ai *partners*. Per i fedeli della vulgata secondo la quale star fuori dall'euro fa bene alla salute, evidenzio il confronto fra Spagna e Regno Unito: 0,691 contro 0,744 nel 1980; 0,878 contro 0,863, dunque sorpasso, nel 2011. Perfino la Grecia si è portata al livello del Regno Unito.

- Una delle componenti dell'indice di sviluppo umano merita separata evidenza: la *speranza di vita* è intorno ad 80 anni in tutti i Paesi che ho esaminato, tranne la Polonia (76) che ha aderito all'Ue solo nel 2004. L'Italia è al primo posto con 82 anni. Può darsi che la miseria (o l'evasione fiscale?) allunghi la vita poiché l'Italia si distingue anche per un alto *indice di povertà umana* (29,8%, mentre negli altri Paesi è compreso fra il 10,1% della Germania ed il 15,9% dell'Irlanda). Il sospetto è avvalorato dal punteggio dell'Italia per l'indice di *corruzione percepita*: 3,9 in una scala da 1 a 10. Fra i Paesi esaminati solo la Grecia ha un punteggio inferiore (3,5), il plotone sta fra il 6 ed il 7 ed i più virtuosi sono l'Irlanda (8), la Germania (7,9) ed il Regno Unito (7,6).

- Per quanto riguarda le *performances* delle diverse economie, ho fotografato la situazione al 2008, perché l'assenza di una politica europea comune di fronte alla crisi ha creato nel triennio successivo forti divaricazioni a danno dei Paesi più deboli, costretti a pagare tassi d'interesse assai più elevati ed assoggettati a condizioni di finanziamento che ricordano da presso il famigerato Washington Consensus. Considero responsabili della divaricazione le politiche non adottate, o adottate con ritardi intollerabili di fronte alla rapidità dei mercati, più che la crisi stessa.

Innanzitutto bisogna dire che tutti i Paesi qui esaminati erano (e restano) Paesi ricchi, con *reddito pro-capite p.p.a.* che va da 41,3 migliaia di dollari dell'Irlanda e 36,5 del Regno Unito e della

Germania a 29,7 della Grecia, 24 del Portogallo e 19 della Polonia (*catching up* in corso). Spagna, Francia e Italia compattati a 32-33.000 dollari.

La *struttura dell'economia* vede ormai tutti i Paesi con un *settore primario* ridotto fra l'1 ed il 3% del pil (tranne la Polonia ancora al 5%). Il settore secondario è compreso fra il 20% della Francia e della Grecia al 34% dell'Irlanda. Il terziario (avanzato o folkloristico che sia) è al 78% in Francia, 77% in Grecia, 76% nel Regno Unito; agli ultimi posti Germania (69%), Spagna (68%) Polonia e Irlanda (64%).

I Paesi che spendono di più per l'*istruzione*, in % del pil, sono la Francia ed il Regno Unito (5,6) seguiti dal Portogallo (5,3) e dalla Polonia (4,9). Tutti gli altri spendono fra il 4 ed il 4,5% del pil.

La *spesa sanitaria* trova ai primi posti la Francia (11% del pil), la Germania (10,4), il Portogallo (10) e la Grecia (9,6). Ultima la Polonia (4,6).

La Grecia è al primo posto per la *spesa militare* (4% del pil, che si raffronta con il 4,6% degli Stati Uniti), seguita dal Regno Unito (2,7), dalla Francia (2,4), dalla Polonia e dal Portogallo (2,0).

Nel 2008 il tasso di *disoccupazione* è all'11% solo in Spagna; compreso fra il 6 e l'8% in tutti gli altri Paesi qui considerati.

Per quanto riguarda la *competitività* il Paese col più forte surplus di *bilancia dei pagamenti correnti* è la Germania, quello col più forte deficit il Regno Unito. L'Unione nel suo insieme è in sostanziale pareggio (al contrario degli Stati Uniti che accusano un deficit pesante e cumulativo). Ai primi posti per il contenuto di prodotti ad *alta tecnologia* nelle esportazioni troviamo la Francia (20%), il Regno Unito (19%) e la Germania (14%). Si tratta degli stessi Paesi, sebbene non nello stesso ordine, che investono di più in *R&S*: Germania 2,5% del pil, Francia 2,1% e Regno Unito 1,8%. L'Italia, con l'1,1% appena d'investimento in R&S, è ferma al 7% di prodotti ad alta tecnologia nelle esportazioni.

Last but not least il fattore più critico: *energia ed ambiente*. Per il *rapporto fra produzione e consumo di energia*, sempre nel 2008, sono in prima fila il Regno Unito (80%, grazie al petrolio del Mare del Nord ed al nucleare), la Polonia (73%, per lo sfruttamento del carbone), la Francia (51%, per la politica nucleare, non osteggiata dalla popolazione) e la Germania (40%, carbone). La quota delle *energie rinnovabili sul totale dell'energia autoprodotta* (non sul fabbisogno complessivo) è massima per l'Italia (50,5%), seguita dalla Spagna (35%) e dalla Germania (22%). All'ultimo posto il Regno Unito col 2,8%. Le *emissioni di CO2 pro-capite* raggiungono in Germania il massimo di 9,6 t. Ai livelli più bassi si trovano il Portogallo (5,5 t.) e la Francia (6 t.). Naturalmente la Francia, col nucleare, raggiunge anche il più alto indice di performance ambientale (0-100) con 78,2. Tutti gli altri Paesi, con l'eccezione della Polonia, sono comunque sopra 70.

- Insomma gli Stati membri stanno tutti abbastanza bene nel 2008. Si sono forse indebitati troppo sulla via della convergenza, favoriti da mercati che non hanno ancora capito che l'euro non modifica il rischio emittente? Mi dispiace contraddire ancora una volta la vulgata, ma nel 2008 la Francia e la Germania hanno un rapporto debito/ pil (rispettivamente 67,5% e 66,1%) superiore a quello dell'Irlanda (64,5%) e della Spagna (53,2%). Vero è che Italia, Grecia e Portogallo sono molto sopra la norma di Maastricht (rispettivamente 115, 110 e 76%), ma il loro debito viene da lontano, non è certo successivo all'ingresso nell'euro. La situazione precipita solo nel triennio 2009-2011, per effetto dello sconquasso provocato dalla giga-truffa americana sul sistema finanziario mondiale ed in particolare sui suoi anelli più deboli e della decisione, presa *a monte degli Stati*, di salvare le banche a spese dei contribuenti.

Ben più rilevanti degli squilibri fra gli Stati sono quelli ancora esistenti (ed in alcuni casi aggravatisi) al loro interno, come esposto da Cagiano e Vaccaro. Questa constatazione giustifica il *leit motiv* del Rapporto indipendente *Un'agenda per la riforma della politica di coesione*, predisposto nell'aprile 2009 da Fabrizio Barca su richiesta di Danuta Hübner, Commissario europeo alla politica regionale. *Leit motiv* che si riassume nella raccomandazione di politiche di sviluppo e di coesione *place-based* (mirate ai luoghi).

7. Il Rapporto Barca ed il piano di sviluppo europeo.

Sulla politica di coesione si diffonde la relazione di Domenico Moro. Mi limito qui a ricordare quei punti del rapporto Barca che mi sembrano interessanti per il collegamento fra la nostra iniziativa per un piano di sviluppo europeo e l'insieme delle politiche comunitarie.

- Barca fa un raffronto fra gli Stati Uniti e l'Unione europea per concludere che, quand'anche fosse ritenuta preferibile, una politica di sviluppo e di coesione più centralizzata sarebbe incompatibile col livello di sviluppo politico dell'Unione. Il nostro piano di sviluppo sostenibile sottende infatti un balzo in avanti, col bilancio e la fiscalità specifiche dell'Eurozona (ttf e carbon tax).

	USA	UE
Spese per lo sviluppo (miliardi di €)	252,7	58,3
(in % del pil)	2,5	0,5
A livello federale (% della spesa)	89	16
A livello statale (id.)	11	84
Scopo	Promozione della crescita ed Equità (non redistribuzione)	Id.
Disparità fra gli Stati (pil pro-capite)	Minore	Maggiore
Mobilità della popolazione	Maggiore	Minore
Governo federale	Forte e legittimato	Debole

- Il Rapporto raccomanda una distinzione chiara fra due obiettivi politici spesso confusi:

- 1) l'*efficienza*, definita come pieno utilizzo (statico o dinamico) del potenziale di ciascun territorio;
- 2) l'*equità*, intesa come pari opportunità per gli individui, a prescindere dal luogo.

Il nostro "piano di sviluppo sostenibile" ha motivazioni di efficienza (soltanto la capacità dell'Unione nel suo insieme di produrre reddito può rendere sostenibili i debiti degli Stati membri), ma ragioni di equità potrebbero influenzare la localizzazione di alcuni investimenti. Poiché l'azione pubblica è una parte intrinseca dei processi d'agglomerazione, gli interventi pubblici dove la dimensione spaziale è esplicita, e sottoposta a pubblico scrutinio, sono più efficaci di quelli che si pretendono indifferenti.

- I *finanziamenti condizionati*, propri delle politiche *place-based*, sono motivati da distinti, ma interconnessi, fallimenti del mercato o degli Stati. La realizzazione delle istituzioni economiche necessarie per rispondere a nuovi bisogni è contrastata dagli interessi delle *élites* locali e/o dalla tendenza delle istituzioni esistenti a persistere nel tempo (*path-dependency*).

Un caso speciale in cui l'intervento esogeno ha senso economico, anche se non mirato ad accrescere la capacità di utilizzo del potenziale della regione, è quello dello spopolamento di zone d'interesse collettivo (la comunità locale "guardiana dell'ambiente"). Nel caso di zone senza potenziale e prive d'interesse collettivo credo che si debba evitare l'accanimento terapeutico.

- Non ci si deve concentrare sui trasferimenti finanziari (che possono avvantaggiare proprio quelle *élites* o istituzioni locali che ostacolano il cambiamento), ma sulla *fornitura di pacchetti di servizi*, la cui integrazione deve realizzarsi a livello locale. Tra i servizi forniti da un intervento esogeno (integrato con le forze sane locali) dovrebbe esserci in primo luogo la legalità. Penso al nostro Meridione, dove la legalità non può essere condizione preliminare per beneficiare del piano (l'Italia da sola e senza sviluppo non ce la fa), ma obiettivo "consustanziale" del piano stesso.

- La *sussidiarietà* deve essere interpretata rispetto alla responsabilità, non per settori, ma *per compiti*. Così, per ogni settore d'intervento, i compiti del livello di governo più alto sono: fissare il quadro e le priorità, selezionare i progetti e allocare i fondi, promuovere la nascita di istituzioni, garantire le competenze. Spetterà ai livelli di governo più bassi (che non coincidono necessariamente con la Regione) conoscere le preferenze degli individui, formulare e valutare i progetti, attuarli gestendo un processo d'apprendimento. Lo scopo ultimo del livello superiore non è "fare al posto di", ma "indurre a fare".

- L'Europa ha bisogno di *una politica di sviluppo rivolta ai luoghi*.

1) Per ragioni d'efficienza. Le aree arretrate rispetto al proprio potenziale non sfruttano i vantaggi comparati e non si adattano ai cambiamenti esterni; inoltre le agglomerazioni di successo possono essere ostacolate dalle conseguenze negative della concentrazione stessa.

2) Per ragioni d'equità. le disuguaglianze di reddito sono forti e crescono (il rischio medio di povertà è stazionario al 15% in Europa), anche e soprattutto all'interno delle regioni, comprese le più ricche.

L'Europa se ne deve assumere la responsabilità ed il modello *place-based* è il solo che soddisfa le condizioni di sostenibilità e di fattibilità, senza di che i cittadini non sentono l'Europa. "La limitata legittimità democratica richiede di riservare l'attuazione a Stati e Regioni", nonostante importanti vantaggi comparati dell'Unione rispetto agli Stati membri nell'attuare una politica di sviluppo rivolta ai luoghi. Infatti l'Unione può ridurre il ricorso a politiche che avvantaggiano un Paese, può considerare le esternalità, può promuovere l'apprendimento reciproco fra territori con problemi simili, può sviluppare una cultura comune in burocrazie nazionali che hanno operato per secoli in contrapposizione, può assumere decisioni meno influenzate da interessi locali.

Dunque un sistema di governo multilivello delle politiche di coesione è determinante, non basta il coordinamento aperto (che ha già determinato il fallimento della politica di Lisbona).

Inoltre non sono sufficienti le risorse di cui il bilancio dell'Unione dispone attualmente. La nostra proposta di ICE coniuga l'obiettivo di sviluppo europeo sostenibile con una quantificazione realistica delle risorse necessarie e delle modalità di reperimento e con un sistema di governo multilivello, attraverso il potenziamento del bilancio dell'Unione.