



G R O U P E M E N T D ' É T U D E S E T D E R E C H E R C H E S
N O T R E E U R O P E
Presidente : Jacques Delors

LA NUOVA EUROPA S' INVENTA SUI SUOI MARGINI?

COOPERAZIONE TRANSFRONTALIERA E TRANSNAZIONALE

Studio condotto in collaborazione con Unioncamere

Coordinato da Marjorie JOUEN

James W. SCOTT,

Daniel POULENARD,

Peter JURCZEK e Bernhard KÖPPEN,

Ferenc MISZLIVETZ,

Ferruccio DARDANELLO

Ottobre 2001

STUDIO DISPONIBILE IN FRANCESE , ITALIANO E INGLESE

© Notre Europe, ottobre 2001

Notre Europe

Notre Europe é un indipendente gruppo di studio e di ricerca sull'Europa, sul suo passato, sulle sue civiltà, sul suo cammino verso l'unità e le sue prospettive future. L'associazione è stata creata da Jacques Delors nell'autunno 1996. E' composta da un'equipe di 6 ricercatori originari di diversi paesi.

Notre Europe partecipa al dibattito pubblico in due modi : pubblicando degli studi sotto la propria responsabilità e sollecitando ricercatori e intellettuali esterni a dare un contributo alla riflessione sulle questioni europee. Tali documenti sono destinati a un numero limitato di organi decisionali, politici, socio-professionali, accademici e diplomatici nei diversi paesi dell'Unione Europea. Sono altresi' disponibili sul sito (<http://www.notre-europe.asso.fr>)

Inoltre, l'associazione organizza incontri e seminari in collaborazione con altre istituzioni o organi di stampa. In conformità allo statuto dell'associazione, il « Comité Européen d'Orientation » si riunisce almeno tre volte l'anno; si compone di personalità provenienti da differenti paesi europei e di diverse origini politiche e professionali.

Unioncamere

Unioncamere è l'Associazione italiana delle Camere di Commercio, dell'Industria, dell'Artigianato e dell'Agricoltura.

Nel 1999, l'Associazione ha creato a Bruxelles il « Laboratorio Europeo di ricerca sui rapporti tra imprese e istituzioni » con lo scopo di approfondire le tematiche che toccano direttamente la vita delle imprese europee, quando queste si trovano ad essere confrontate con le istituzioni: si tratta della sfida della competitività e del fenomeno della mondializzazione, della difficile scelta di un modello di sviluppo appropriato per l'Unione Europa, il quale deve tener conto delle caratteristiche dei territori rendendo possibile la coesione economica e sociale. Da un punto di vista istituzionale, l'Unione s'interroga sulle nuove forme di governance per incrementare la partecipazione al progetto europeo dei cittadini, delle imprese, della società civile e di tutti gli attori pubblici e privati presenti sul territorio.

Il laboratorio ha già organizzato numerosi seminari sulle grandi questioni europee e ha pubblicato il resoconto di queste riflessioni. (<http://www.unioncamere.it>).

Marjorie Jouen

Nata nel 1960 e di nazionalità francese, Marjorie Jouen è consigliere del Presidente di Notre Europee dal 1999 per le questioni relative alla politica di coesione e al futuro allargamento dell’Unione. Si è diplomata presso l’Institut d’Etudes Politiques d’Aix-en-Provence, ha studiato alla Scuola nazionale di Amministrazione, è stata membro della cellula di prospettiva della Commissione europea dal 1994 al 1998, incaricata di questioni sociali e territoriali. Ha coordinato il gruppo di interservizi sulle “iniziativa locali di sviluppo e impiego” e ha partecipato a numerosi studi prospettici sulle città europee, sul futuro del lavoro e sulle tendenze strutturanti l’Europa nel 2010.

James W. Scott

James Wesley Scott è assistente professore di geografia all’Università Libera di Berlino (FUB) e ricercatore all’istituto di sviluppo regionale e di pianificazione del territorio a Erkner (nei pressi di Berlino). Ha conseguito il suo Ph.D. nel 1990 e il suo M.A. nel 1986 alla FUB nonché il suo dottorato all’Università C. di Berkeley (1979). I suoi principali temi di ricerca sono: la politica dello sviluppo regionale e regionalismo transfrontaliero in Europa e in America del Nord.

Daniel Poulenard

Geografo economista di 48 anni, Daniel Poulenard ha conseguito il dottorato in geografia. Dopo una prima carriera nel giornalismo, egli ha svolto molteplici funzioni come direttore di studi nel settore della pianificazione del territorio e dello sviluppo economico regionale. Dal 1995 conduce la rete europea «Parcourir» di esperti indipendenti universitari e consulenti presenti nei cinque Stati membri, specializzati nell’assistenza all’elaborazione e valutazione delle politiche pubbliche in particolare di programmi comunitari di sviluppo regionale e di cooperazione.

Peter Jurczek

Il professore Dr. Peter Jurczek è nato nel 1949 a Francoforte/ Main (Germania). Ha studiato scienze politiche, geografia e pedagogia all’Università di Francoforte (1970-1976). Laureato in geografia, ha conseguito il suo Ph.D nel 1980 all’Università di Francoforte. Assistente alla ricerca e all’insegnamento nell’Università di Bayreuth (1977-1993), ha ottenuto il dottorato e l’abilitazione nel 1987 (Università di Bayreuth). Professore di geografia all’Università di Chemnitz, dal 1994 ha la cattedra di geografia sociale e economica. I suoi principali argomenti di ricerca sono: le frontiere e la cooperazione internazionale, le zone rurali, la geografia del turismo, il cambiamento demografico in Sassonia. Egli è l’esperto-testimone del l’Agenzia di Donazione ceca « Grantagentur ».

Bernhard Köppen

Bernhard Köppen è nato l'8 marzo 1971 a Nuremberg (Germania R.F.A.). Ha studiato geografia a Erlangen, Grenoble e Bamberg (1993 - 1999) conseguendo un dottorato in geografia nel 1997 (Grenoble 1; UJF) e un diploma di laurea in geografia nel 1999 (Otto-Friedrich-Universität Bamberg). Dall'aprile 1999, è collaboratore scientifico e assistente all'insegnamento e alla ricerca nell'Università di Chemnitz (cattedra di geografia sociale ed economica). I suoi argomenti di ricerca sono : lo spazio frontaliero R.F.A.-Repubblica Ceca ; la geografia urbana dei "Neue Laender" e dei paesi ex-socialisti; la geografia dei trasporti.

Ferenc Miszlivetz

Nato nel 1954 a Budapest (Ungheria), il Dr Ferenc Mizlivetz è laureato in sociologia e in scienze politiche. E' titolare della cattedra Jean Monnet di studi europei all' Università di Berzsenyi di Szombathely. Si occupa della direzione dell'Istituto degli Studi Sociali ed Europei (ISES) a Koszeg- Szombathely ed è direttore della ricerca all'Istituto di Scienze Politiche dell'Accademia di Scienze di Budapest.

Ferruccio Dardanello

Nato nel 1944 a Mondovì (Italia), Ferruccio Dardanello è laureato in scienze politiche. Dal 1984 è presidente dell'*Unione Commercio, Turismo, Servizi e Trasporti* della provincia di Cuneo. Egli svolge altresi' la funzione di Presidente della CCIAA della provincia di Cuneo (dal 1993) e di amministratore delegato dell'EUROCIN G.e.i.e (dal 1994). Dal 1995 è anche vice-presidente nazionale della *Confcommercio* e Presidente della *Confcommercio* del Piemonte (dal 1998). In seno a Eurochambres, egli rappresenta l'Unioncamere italiana dal 1997, di cui egli è divenuto vice-presidente dal 1998.

INDICE GENERALE

RIASSUNTO	1
LA NUOVA EUROPA S'INVENTA SUI SUOI MARGINI? SINTESI DEI CINQUE CASI STUDIO (Marjorie Jouen)	3
1 - Ritratto della nuova Europa	5
2 - Le chiavi di volta del futuro spazio comunitario	10
3 - I mezzi di sostegno alla cooperazione transfrontaliera e transnazionale	13
LA COOPERAZIONE NELLA REGIONE DEL MAR BALTIKO (James Wesley Scott)	19
1 - Introduzione: una regione del Mar Baltico in costruzione	19
2 - Il ruolo delle iniziative strutturali europee: INTERREG II C "Mar Baltico"	20
3 -Due casi studio rappresentativi della creazione di "regioni" attraverso INTERREG II C "Mar Baltico"	22
4 - Analisi	25
LA COOPERAZIONE FRANCO-BELGA TRA IL NORD-PAS DE CALAIS E HAINAUT (Daniel Poulenard)	37
1 - Presentazione sintetica delle regioni interessate, situazione socioeconomica e amministrativa, principali caratteristiche della cooperazione.	37
2 - La cooperazione ha aperto la via a nuovi metodi di gestione delle politiche pubbliche?	38
3 - Quali sono stati gli effetti qualitativi della cooperazione strategica nella regione? Quali sono stati i miglioramenti concreti?	46
4 - Qual è l'impatto esterno di questa cooperazione?	47

EUROREGIO EGRENSIS (Peter Jurczek et Bernhard Köppen)	53
1 - Presentazione sintetica delle regioni interessate, situazione socioeconomica e amministrativa, principali caratteristiche della cooperazione.	53
2 - La cooperazione ha aperto la via a nuovi metodi di gestione delle politiche pubbliche?	55
3 - Quali sono stati gli effetti qualitativi della cooperazione strategica nella regione? Quali sono stati i miglioramenti concreti?	57
4 - Qual è l'impatto esterno di questa cooperazione?	59
IL QUARTETTO HAYDN-LISZT, NUOVE ISTITUZIONI, ATTORI SOCIALI E AZIONI IN RETE NELL'EUROREGIONE DELLA PANNONIA OCCIDENTALE (Ferenc Miszlivetz)	65
1 - I nuovi attori	67
2 - Un duplice slancio: l'attivazione de nuovi istanze istituzionali	69
3 - Verso la modificaione delle attitudini austriache	71
4 - Quali sono stati gli effetti qualitativi della cooperazione strategica nella regione? Quali sono stati i miglioramenti concreti?	72
LA COOPERAZIONE ECONOMICA DELLE "ALPI DEL MARE" TRA LA FRANCIA E L'ITALIA (Ferruccio Dardanello)	79
1 - Presentazione sintetica delle regioni interessate, situazione socioeconomica e amministrativa, principali caratteristiche della cooperazione.	79
2 - La cooperazione ha aperto la via a nuovi metodi di gestione delle politiche pubbliche?	80
3 - Quali sono stati gli effetti qualitativi della cooperazione strategica nella regione? Quali sono stati i miglioramenti concreti? In quali settori?	82
4 - Qual è l'impatto esterno di questa cooperazione?	85

RIASSUNTO

Portatrici di sfide economiche e sociali innegabili, le frontiere costituiscono anche sul piano politico i punti nevralgici della futura Europa. Cinque cooperazioni (Mar Baltico, Nord-Pas de Calais/Hainaut, Egrensis, Pannonia occidentale, Alpi del mare) sono state oggetto di studio sulla base di una griglia d'analisi comune per identificare gli attori, le tematiche di lavoro e i comportamenti che potranno essere annunciatori di questa nuova Europa.

Se fino ad oggi le cooperazioni non hanno rivoluzionato i servizi pubblici e le strutture degli enti locali, i comportamenti si evolvono con pragmatismo e il dialogo istituzionale perde il suo carattere formale e centrale. Gli attori più dinamici sono i responsabili locali; essi appartengono alla sfera pubblica o parastatale e privilegiano gli aspetti sociali. Cio' supporta l'idea che questo tipo di cooperazione sia soprattutto un affare di prossimità.

I miglioramenti concreti dovuti alla cooperazione sono estremamente numerosi e riguardano i settori economici, sociali, politici e culturali. Le tematiche di lavoro riflettono le preoccupazioni dei partners locali, ma non coincidono sempre con le priorità abituali del potere pubblico né con quelle dei programmi regionali di FEDER.

La cooperazione permette spesso di controbilanciare la lontananza e la situazione periferica di queste zone, creando nuovi poli di sviluppo. Essa favorisce l'apprendimento accelerato dei metodi moderni di gestione e di amministrazione pubblica per le regioni appartenenti ai paesi candidati. Puo' anche sfociare nel trattamento in maniera neutrale di argomenti delicati (il razzismo, la lotta contro l'emarginazione di Rom e zingari, lo statuto delle minoranze linguistiche) e puo' rinforzare e arricchire la democrazia locale. Per spiegare i risultati ottenuti, l'esperienza si rileva meno determinante dell'effettiva volontà di collaborare degli eletti e dei responsabili amministrativi ma anche della popolazione, delle imprese, degli insegnanti e dei ricercatori e delle associazioni nate dalla società civile.

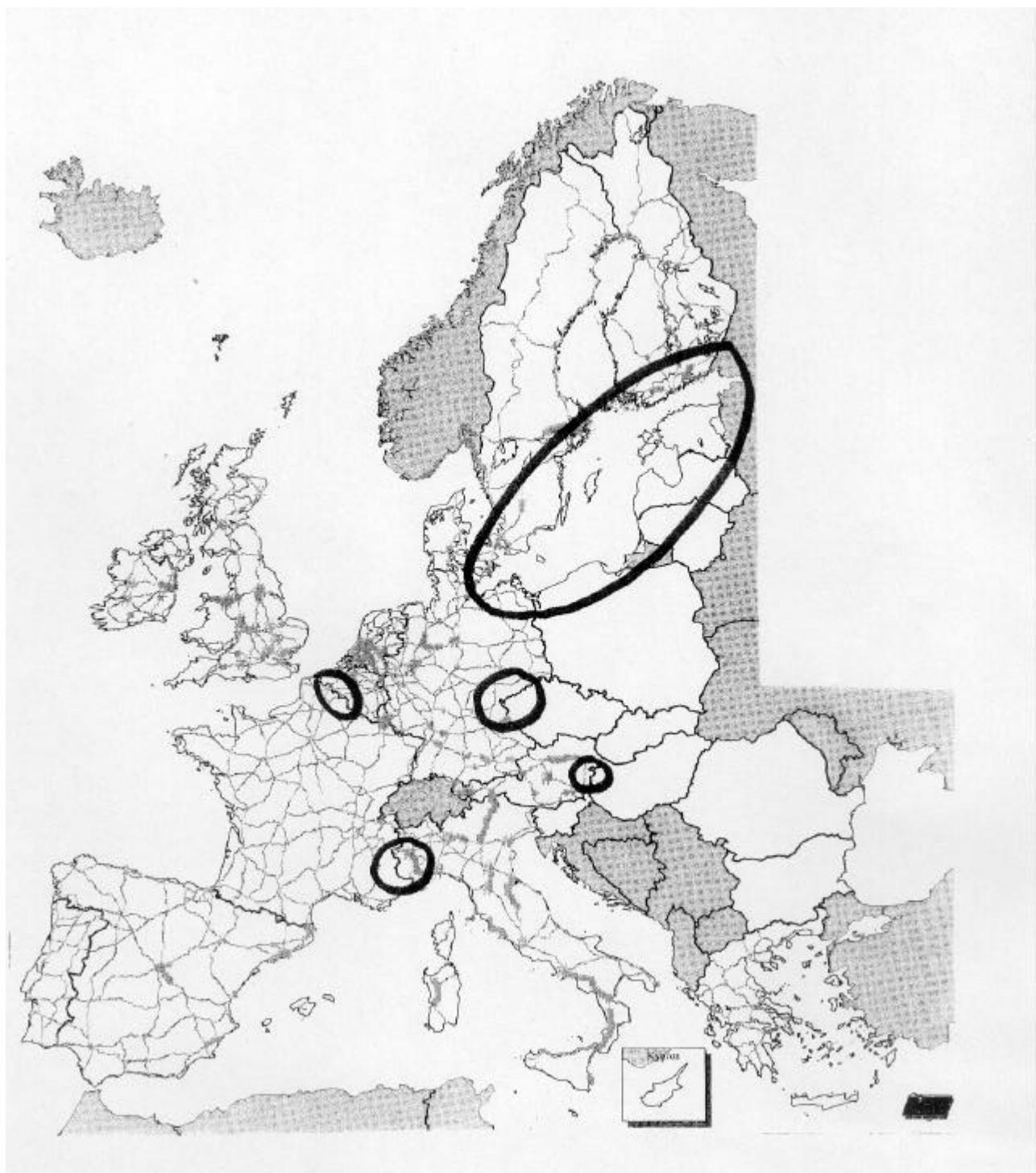
Per ora, le cooperazioni non danno vita a delle vere regioni transfrontaliere in quanto le tendenze centraliste, in particolare regolamentari e finanziarie degli Stati nazione, sono ancora fortemente presenti. I principali ostacoli incontrati sono la mancanza di mezzi giuridici, finanziari e umani o la loro inadeguatezza nonché la natura e l'ampiezza dei problemi da risolvere (come lo statuto delle minoranze, la sicurezza delle frontiere e le conseguenze economiche e sociali dell'immigrazione o dell'emigrazione).

Strumento privilegiato dell'Unione per sostenere tali cooperazioni, l'Iniziativa comunitaria INTERREG è lontana dal soddisfare pienamente i beneficiari; in particolar modo, il mondo economico non vi partecipa adeguatamente e la messa in rete delle regioni frontaliere non è ancora sufficientemente incoraggiata. Infine, nonostante la sua esistenza da più di dieci anni, INTERREG non ha avuto sbocchi sull'adozione di strumenti giuridici e di circuiti finanziari adeguati.

La risposta alle esigenze delle regioni frontaliere non puo' essere più lasciata al caso e richiede:

- l'indicazione precisa delle priorità e la presa in considerazione delle problematiche da parte dei vertici politici europei, specialmente in materia di controllo alle frontiere e dello statuto delle minoranze,
- la messa a punto di strumenti giuridici di cooperazione e di amministrazione soddisfacenti, come agenzie di gestione, "zone di cooperazione europea" e chiarificazione delle regole relative al GEIE;
- la creazione di uno strumento specifico capace di stimolare il dinamismo e l'innovazione su tutte le frontiere dell'UE. Questo strumento, esterno ai fondi strutturali, dovrebbe essere accompagnato da un vero controllo di "laboratorio" a livello europeo (animazione, valutazione, assistenza tecnica e regole finanziarie semplificate).

Mappa dei cinque casi studio



LA NUOVA EUROPA S'INVENTA SUI SUOI MARGINI?

SINTESI DEI CINQUE CASI STUDIO

Marjorie Jouen

« La frontiera è duplice, ambigua; talora è un ponte per incontrare l'altro, talora una barriera per respingerlo. Spesso è l'osessione di situare qualcuno o qualcosa dall'altra parte. ... La frontiera è una necessità, perché senza di essa ovvero senza distinzione non c'è identità, non c'è forma, non c'è individualità e non c'è nemmeno una reale esistenza, perché essa viene risucchiata nell'informe e nell'indistinto. La frontiera costituisce una realtà, dà contorni e lineamenti, costruisce l'individualità, personale e collettiva. » Claudio Magris

Dalla fine degli anni '80, l'Europa è divenuta un territorio più fluido, non solo per le merci, i lavoratori ed i turisti, ma anche sul piano politico. Lo dobbiamo, naturalmente, ai progressi della costruzione europea ed al completamento del mercato unico. Ma questa situazione deriva anche dalla fine della guerra fredda, che ha sconvolto i nostri riferimenti geografici e culturali. Le frontiere interne ed esterne dell'Unione europea (UE) sono probabilmente gli spazi più sensibili a questo mutamento storico.

Per queste zone le trasformazioni non sono ancora terminate, perché in quasi tutte¹ si verificheranno due importantissimi fenomeni nei prossimi anni: il passaggio all'euro e l'adesione di nuovi membri. Con l'entrata in circolazione dell'euro il 1° gennaio 2002, la concorrenza e la complementarietà tra le imprese delle regioni frontaliere diventerà più evidente che in passato. La rivelazione legata all'utilizzazione della moneta unica ed il miglioramento delle condizioni di transazione per la popolazione provocheranno certamente un aumento degli scambi transfrontalieri, ma non necessariamente del consumo totale: alcuni settori e imprese ne trarranno vantaggio, mentre altri ne soffriranno. A medio termine vi saranno sicuramente delle ridistribuzioni di attività.

L'allargamento comporterà invece per numerose frontiere attualmente esterne il passaggio allo statuto di frontiere interne. Le importanti differenze di reddito rischiano di provocare tensioni sociali mai viste prima d'ora. Infine, le zone frontaliere assumeranno una maggiore importanza dal punto di vista quantitativo, principalmente a causa delle dimensioni ridotte dei nuovi aderenti. Ricordiamo che oggi il 25% della popolazione dei Quindici risiede in regioni frontaliere, mentre tale cifra raggiunge il 58% per i 12 paesi candidati.

Portatrici di interessi economici e sociali innegabili, le frontiere costituiscono anche sul piano politico i punti nevralgici della futura Europa. Le zone frontaliere si troveranno difatti rapidamente ed in ampia misura a fronteggiare problemi che rischiano di divenire appannaggio comune dell'insieme del continente, come le migrazioni, le aspirazioni all'identità e la sorte delle minoranze, il sorgere di nuove barriere nate dalle burocrazie regionali ed infraregionali, la protezione dell'ambiente negli spazi transnazionali, ecc. Insomma, le frontiere si trovano in prima linea nella principale sfida che si porrà in misura sempre maggiore alla grande Europa: gestire la diversità mantenendo al tempo stesso la coesione.

¹ Le regioni frontaliere non interessate sono quelle che appartengono ad un paese che non fa parte della zona euro, o che non hanno nessuna frontiera comune con i paesi candidati, e cioè quelle del Regno Unito, della Danimarca e della Svezia.

L'importanza degli interessi in gioco incita ad analizzare quanto accade oggi nelle zone frontaliere dell'UE per vedere come vi si prepara la risposta ai nuovi problemi ed in che misura gli attori locali, provenienti dal territorio stesso o rappresentanti dello Stato centrale, inventano nuove modalità di governo.

Le frontiere presentano difatti altre caratteristiche interessanti. Situate nelle periferie degli Stati nazionali, esse costituiscono in qualche modo i margini del territorio europeo. Luoghi d'esacerbazione delle differenze nazionali, sono anche luoghi di "fine dello Stato", in cui i limiti si stemperano ed in cui deve organizzarsi una coesistenza pacifica. Non è un caso se le frontiere sono da lungo tempo associate al contrabbando ed ai passaggi più o meno clandestini. Questa situazione offre a questi territori delle opportunità, perché la norma vi diviene a volte più flessibile e adattabile e ci si ispira facilmente a quanto fa il vicino. Gli attori locali si assumono spesso la responsabilità di sanare la frattura tra regolamenti nazionali teoricamente incompatibili e sanno utilizzare i margini di manovra per progredire.

L'oggetto di questo studio è quindi di verificare, basandosi su esempi concreti, se le cooperazioni che si instaurano tra le regioni frontaliere europee prefigurino l'Europa di domani. Lo studio verte su tutti gli aspetti di tali cooperazioni e non unicamente sui programmi finanziati dall'UE (in particolare INTERREG e PHARE), anche se i finanziamenti comunitari hanno un effetto catalizzatore innegabile.

Il metodo applicato è semplice: sono state analizzate cinque cooperazioni secondo criteri comuni per identificare gli attori, i temi di lavoro ed i comportamenti che potrebbero essere forieri di questa "nuova Europa".

Dal norte verso il sud, le cooperazioni studiate sono:

- "Mar Baltico"
- "Nord-Pas de Calais (NPC)/ Hainaut" tra la Francia e il Belgio
- "Egrensis" tra la Germania e la Repubblica ceca
- "Pannonia occidentale" tra l'Austria e l'Ungheria
- "Alpi del Mare" tra la Francia e l'Italia

Senza pretendere di dare una visione completa della realtà europea, la scelta di queste cooperazioni mira a fornire un campione variato delle situazioni attuali dell'UE: frontiere marittime o terrestri, frontiere interne o esterne destinate a cambiare statuto a medio termine, cooperazioni di lunga data o recenti, cooperazioni dinamiche o prudenti. Il Mar Baltico rappresenta, beninteso, un caso a parte, date le sue dimensioni e la sua storia, ma il testo di JW. Scott suggerisce che questa cooperazione somiglia più ad una successione di cooperazioni transfrontaliere marittime che ad un vasto insieme di cooperazione.

L'analisi delle risposte al questionario ed il paragone delle situazioni consente una lettura in tre tempi. Innanzitutto, i cinque studi di casi corrispondono ad esercizi di valutazione piuttosto classici, il cui interesse sta soprattutto nell'approccio utilizzato – la governance – generalmente poco trattato nelle altre valutazioni, nonché nel carattere recente dei dati, poiché le valutazioni ex post di INTERREG II saranno condotte solo nel 2002-2003. Una seconda lettura – focalizzata sugli ostacoli incontrati, le lacune, i problemi ancora irrisolti, ma anche le conseguenze benefiche insperate delle cooperazioni in corso – apre prospettive più ampie ed evidenzia l'importanza politica legata alla cooperazione transfrontaliera nell'Unione allargata. La terza parte di questa sintesi è dedicata agli strumenti di sostegno a queste cooperazioni ed all'esplorazione delle contraddizioni apparenti del bilancio degli interventi comunitari. Essa conduce a qualche proposta suscettibile di rispondere ai bisogni reali delle frontiere europee.

1 – Ritratto della nuova Europa

L'Europa del prossimo decennio non sarà solo più grande, ma anche diversa. Parlare di una "nuova" Europa permette di insistere sui mutamenti qualitativi interni all'Unione in quanto entità politica, che incidono particolarmente sulle relazioni tra gli europei ed i loro territori e tra gli europei ed i loro governi. Prendendo atto di queste evoluzioni, dei ricercatori in scienze politiche hanno avanzato il concetto di "governance a più livelli" per rappresentare il funzionamento dell'UE.

I ricercatori propongono di completare l'immagine della piramide Unione-Stati-regioni-città con quella di una trama di relazioni tra diversi attori. Alle relazioni verticali si aggiungono, da una parte, le relazioni orizzontali di cooperazione e partenariato tra enti locali infranazionali (regioni, città, ecc.) o tra enti che rappresentano attori economici, sociali o civili (organizzazioni professionali, camere di Commercio, ONG, ecc.) e, dall'altra, le relazioni trasversali di negoziazione tra entità di competenze e livelli diversi (relazioni dirette tra le reti di città e la Commissione europea, per esempio). Un'altra caratteristica di questo modello riguarda gli attori che agiscono nella sfera pubblica. Più numerosi e collocati su una base di maggiore uguaglianza rispetto al modello classico gerarchico, si posizionano di fronte a interessi di natura economica o corrispondenti a funzioni "regali" (polizia, sicurezza, bilancio, ecc.), ma si mobilitano anche per cause culturali, politiche ed etiche (per esempio le ONG di tutela dell'ambiente, di lotta contro l'esclusione, di promozione delle lingue minoritarie o per le pari opportunità tra donne e uomini). Intervengono anche su certi temi "nuovi", come l'urbanistica, la qualità della vita ed il tempo libero. Infine, questi attori sono spesso organizzati in reti e si scambiano sia informazioni che beni materiali e immateriali.

Il questionario che è servito da canovaccio per l'analisi dei cinque esempi di cooperazione si ispira a questa tesi. Si articola attorno a tre domande principali relative agli attori ed ai loro metodi di lavoro, al contenuto del cambiamento ed ai settori interessati, ed infine alle ricadute esterne.

1.1 - La cooperazione ha aperto la via a nuovi metodi di gestione delle politiche pubbliche a livello regionale (infraregionale o comunale)? Chi sono gli attori del cambiamento?

Sul piano organizzativo, è chiaro che le cooperazioni, indipendentemente dalla durata variabile dai 5 ai 15 anni, non hanno provocato nessuna "rivoluzione" nei servizi pubblici e nelle strutture degli enti locali. Ma la maniera di lavorare da un lato della frontiera ha potuto influenzare determinate riforme o almeno alcune decisioni dall'altro. È per esempio quanto è accaduto con la creazione di organismi *ad hoc* a un livello infraregionale (le agenzie per lo sviluppo locale in Ungheria) o con il raggruppamento di comuni per raggiungere una massa critica (creazione di un consiglio regionale nella Repubblica ceca). La gestione del programma INTERREG (e PHARE CBC) ha condotto in generale alla creazione di un'istituzione specifica e alla nomina di persone responsabili al livello regionale o locale. Ma queste unità specializzate soffrono a volte di isolamento, rispetto sia agli altri servizi amministrativi (NPC/Hainaut) che agli altri attori del territorio interessato (Mar Baltico). Talvolta queste piccole équipe non dispongono di personale sufficiente (Mar Baltico e Egrensis), il che significa implicitamente che la cooperazione transfrontaliera non è considerata una priorità che meriti l'impegno di risorse umane importanti.

Sul piano pratico, la situazione è più dinamica a causa della moltiplicazione delle riunioni e degli scambi d'informazioni a tutti i livelli amministrativi, poiché la cooperazione non resta monopolio dei responsabili politici o dei capodivisione. In ogni caso, i comportamenti evolvono: dopo qualche anno il pragmatismo diviene la norma ed il dialogo istituzionale perde il suo carattere formale e centrale. Tuttavia le burocrazie tradizionali riescono in

generale a non farsi scalzare e, nell'impossibilità di sostituirle, gli attori della cooperazione adottano piuttosto strategie di aggiramento (Pannonia occidentale).

L'organizzazione centralizzata di alcuni Stati viene percepita come un impiccio più nelle regioni frontaliera che in altri territori. Le differenze di competenze tra gli interlocutori (portata e settori) hanno d'altronde come effetto quello di rimettere in discussione e relativizzare la norma nazionale (Pannonia occidentale, NPC/Hainaut). È chiaro che i due paesi federali, Germania e Austria, svolgono un ruolo di acceleratore del decentramento per i paesi vicini, in questo caso l'Ungheria e la Repubblica ceca. L'influenza appare meno netta nel caso della cooperazione nel Mar Baltico. Questa dinamica deve tuttavia essere considerata alla luce della particolare situazione di transizione dei paesi candidati. Per questi paesi, il campo delle possibilità appare molto più ampio che per quelli, come la Francia, la cui tradizione centralizzatrice non viene rimessa fondamentalmente in questione (NPC/Hainaut, Alpi del Mare).

Il riorientamento delle priorità politiche può costituire un altro indicatore dell'effetto della cooperazione e della possibilità di ridefinire le strategie a partire dal basso – tema ampiamente discusso nel Libro bianco sulla governance della Commissione europea. Su questo punto, nonostante una situazione molto contrastata, sono permesse tutte le speranze. La prima tappa sembra essere la considerazione degli effetti nocivi che certe attività potrebbero provocare o degli effetti che una decisione potrebbe avere per l'altro lato della frontiera. Questo cambiamento di atteggiamento mostra già una trasformazione del gioco degli attori, che accettano di subordinare il loro comportamento ai risultati di consultazioni preliminari e di studi d'impatto. Alcuni temi vi si prestano facilmente: l'assetto territoriale (Mar Baltico); la pianificazione urbana (NPC/Hainaut); la gestione dei rifiuti (Pannonia occidentale); la protezione della natura con la creazione di un parco transfrontaliero (Pannonia occidentale) o la fusione dei parchi esistenti (NPC/Hainaut); le reti di trasporto, che si tratti di grandi decisioni strategiche (Pannonia occidentale, Egrensis, Alpi del Mare) o semplicemente dell'organizzazione dei servizi quotidiani (NPC/Hainaut). Nel caso particolare degli attori provenienti dal mondo dell'istruzione o della ricerca, la definizione dei programmi di insegnamento e la loro armonizzazione e la scelta dei progetti di ricerca rientrano perfettamente in questo quadro. Questo atteggiamento di cooperazione si riscontra nei 5 studi di casi.

L'analisi di D. Poulenard (NPC/Hainaut) considera la configurazione geografica un elemento determinante: se invece di trovarsi lontana dalla frontiera la capitale regionale è una città frontale, è più probabile che la regione accetti di riorientare la sua politica. Allo stesso modo, JW. Scott mostra come alcune capitali situate sulla costa del Mar Baltico abbiano intensamente promosso la cooperazione e siano maggiormente disposte a modificare le loro priorità politiche (Helsinki, Tallinn e Riga; Copenaghen e Stoccolma).

Le risposte relative agli attori più dinamici o emergenti si distinguono assai nettamente dalla visione abituale del gioco degli attori al livello regionale. Colpisce la convergenza dei 5 studi, che lascia poco spazio alla contestazione su questo punto. La cooperazione transfrontaliera o transnazionale sembra riguardare attori che si possono qualificare schematicamente in tre modi: locali, appartenenti alla sfera statale o parastatale e interessati dalle sfide sociali.

Innanzi tutto, viene avvalorata l'impressione che questo tipo di cooperazione sia soprattutto una questione di prossimità, poiché i perimetri d'azione intensa sembrano coincidere con gli agglomerati urbani o i bacini d'occupazione. In materia politica, sono gli eletti locali o comunali a partecipare maggiormente e a svolgere spesso un ruolo trainante, dato che spesso sono stati direttamente loro a promuovere o avviare un progetto.

Quindi, l'apparato statale e parastatale è più che sufficientemente rappresentato. Vi si ritrovano in particolare gli agenti degli enti locali ed i rappresentanti dello Stato, le organizzazioni professionali ed i corpi consolari, le agenzie per lo sviluppo (Pannonia occidentale) o la pianificazione urbana (NPC/Hainaut), le associazioni no profit e le università o le scuole. In alcuni casi, l'appartenenza di determinati attori all'amministrazione nazionale non sembra costituire un ostacolo alla loro partecipazione ad un partenariato (NPC/Hainaut, Alpi del Mare, parte del Mar Baltico), mentre in altri casi è considerata un ostacolo insormontabile (Egrensis, Pannonia occidentale, parte del Mar Baltico).

Infine, la partecipazione molto forte della società civile e dei media per i temi della vita quotidiana e dell'occupazione è una caratteristica particolarmente interessante e lungi dall'essere insignificante. Tale partecipazione segna una differenza di fondo con quanto accade nella maggior parte dei programmi di sviluppo regionale o nella vita corrente nazionale. Essa porta ad avvicinare queste cooperazioni alle problematiche di sviluppo locale o di gestione urbana. Proprio come le università, le associazioni sembrano essere più a loro agio in strategie di cooperazione piuttosto che di concorrenza; esse cercano la dimensione critica per condurre a buon porto le loro attività e danno prova di flessibilità e interesse per le nuove opportunità. Più in generale, come sottolineano D. Poulenard, F. Dardanello e JW. Scott, si tratta di attori in grado di proiettarsi nel lungo termine.

La scarsissima presenza in generale delle imprese private è invece una costante che può apparire sorprendente. D. Poulenard propone due spiegazioni convincenti: si tratta o di piccole imprese che temono – a volte a torto – la concorrenza sleale delle loro omologhe dall'altro lato della frontiera, o di grandi imprese che esportano sul mercato internazionale e non sono quindi interessate dall'apertura di un mercato transfrontaliero. La realtà è che l'esistenza di una frontiera ha raramente favorito in passato lo spirito di cooperazione e partenariato tra le imprese, e che le mentalità cambiano lentamente. Se il caso del GEIE Eurocin appare alquanto atipico rispetto agli altri lo si deve principalmente al suo focalizzarsi sull'aspetto economico della cooperazione transfrontaliera delle Alpi del Mare. Questa iniziativa, tuttavia, è stata lanciata da Camere di commercio, il cui statuto è parastatale, e non direttamente da imprese private. Allo stesso modo, gli esempi dei parchi industriali e del "cluster dell'automobile" della Pannonia occidentale sono frutto di un'intensa partecipazione dei pubblici poteri in qualità di organizzatori degli incontri e della strategia. In tutta logica, occorre anche operare una distinzione tra le imprese in situazione di concorrenza e le imprese di reti, le cui preoccupazioni si avvicinano a quelle del settore statale. Quest'ultimo tipo di imprese partecipano molto spesso alle cooperazioni transfrontaliere.

1.2 - Quali sono stati gli effetti qualitativi della cooperazione strategica tra queste zone? Quali sono i miglioramenti concreti? In quali settori si sono prodotti?

I 5 studi di casi concordano sull'importanza attribuita dai partner all'organizzazione dei territori come un insieme unico ed omogeneo. Questo obiettivo viene perseguito attraverso canali diversi che rispecchiano sovente le specificità locali.

In realtà, la cooperazione assomiglia a un lavoro di cucito, ed il paragone spesso fatto tra le frontiere e le cicatrici² della storia si rivela particolarmente pertinente. Semplificando, le azioni possono essere classificate in due grandi categorie: quelle dirette principalmente all'interno del territorio transfrontaliero e quelle invece inerenti alla posizione di questo

² Tony Kennedy "Le frontiere sono le cicatrici dell'Europa, che a volte "prudono" ancora un po', come in Irlanda" (Conferenza del Comitato delle regioni sulla cooperazione transeuropea – Maastricht, 13 e 14 settembre 2001)

territorio nei confronti dell'esterno. La priorità numero uno sembra essere quella di rendere la frontiera più "fluida" per coloro che la vivono quotidianamente. In questo ambito, i progetti riguardano per la maggior parte l'armonizzazione delle norme e dei servizi, l'interfunzionalità delle reti e la compatibilità delle normative. Al di là degli effetti immediati che la cooperazione può provocare – e sono numerosi – l'effetto più qualitativo riguarda il cambiamento della mentalità: ci si guarda in modo meno ostile. Nel nostro campione, il caso più clamoroso è certamente quello di Egrencis, ma F. Miszlivetz segnala anche un sondaggio d'opinione austriaco probante. Se questi risultati vengono percepiti in modo particolarmente acuto sulle frontiere esterne, non perdono la loro attualità altrove (Alpi del Mare). P. Jurczek e B. Köppen spiegano d'altronde che la gestione pacifica delle differenze è considerata un *acquis*. Uno dei sistemi per disinnescare i conflitti consiste nell'analizzare insieme la situazione e formulare una diagnosi comune. L'organizzazione dei servizi della vita quotidiana occupa un posto di primo piano nell'elenco dei successi, soprattutto nei settori sanitario, dei trasporti, dell'occupazione, dell'istruzione e della sicurezza civile. Pur non essendo menzionata esplicitamente, la questione dell'identità è onnipresente. Si spiega così l'importanza delle attività culturali. Vengono presentate come strumenti intesi a favorire il dialogo e la reciproca comprensione quando esistono differenze linguistiche e sociali, o a rafforzare il sentimento di appartenenza ad un'identità comune. Un esame approfondito delle 5 cooperazioni dimostra che la realtà è più complessa e ambivalente.

In una prospettiva a più lungo termine, il secondo asse di cooperazione è la ricerca della rottura dell'isolamento delle regioni. Questa si realizza attraverso il cumulo delle risorse per pervenire ad una massa critica, per acquisire un peso sufficiente sul mercato internazionale, oppure per poter essere ascoltati dalle autorità centrali, nazionali o europee (Mar Baltico). Tale ricerca si traduce a volte nella partecipazione a reti o associazioni che riuniscono altri enti locali (Egrencis, Alpi del Mare).

I miglioramenti concreti ascrivibili alla cooperazione sono estremamente numerosi e toccano i settori economici, sociali, politici e culturali. A questo proposito, la flessibilità tematica per l'ammissibilità a INTERREG costituisce un fattore positivo. Una delle costanti è probabilmente il carattere poco oneroso delle azioni condotte, il che esclude quindi i grandi investimenti, a livello di infrastrutture o economici, salvo qualche eccezione (Pannonia occidentale). È vero anche che questo tipo di decisioni non spettano ai responsabili locali ma a quelli regionali, nazionali o europei.

È interessante osservare che se i temi rispecchiano fedelmente le preoccupazioni degli attori menzionati in precedenza, non coincidono però con le priorità abituali dei pubblici poteri (se per esempio si prendono come riferimento le voci di un bilancio nazionale), né con quelle dei programmi regionali del FESR. Nella maggior parte dei casi inoltre, si collocano al di fuori del campo delle politiche comuni europee.

Per quanto riguarda i settori di cooperazione più sviluppati, sono al primo posto le azioni di comunicazione, d'informazione, di promozione e di raccolta di dati. I media (emittenti televisive nella Pannonia occidentale e nell'NPC/Hainaut, stampa per le Alpi del Mare) costituiscono intermediari importanti e a volte innovativi. Nel medesimo spirito, sono spesso citate le azioni culturali ed educative, ed i giovani rappresentano in generale un target privilegiato. La grande eccezione delle Alpi del Mare, in cui l'attenzione è diretta anche alle persone anziane, si spiega con il peso demografico di questa fascia. In campo sociale, l'occupazione, la formazione professionale e la sanità danno luogo ad azioni di cooperazione particolarmente approfondite che tendono all'integrazione dei servizi offerti alla popolazione. Nel settore economico, l'accento viene posto su operazioni che comportano implicazioni a medio termine (promozione dell'innovazione, centri comuni di ricerca, cooperazione tra università), oppure su servizi alle imprese (armonizzazione dei dispositivi, preparazione

all'entrata in vigore dell'euro, informazione, ecc.). Il tempo libero costituisce un tema forte di cooperazione, che dà luogo a scambi culturali, sportivi e artistici (i festival Haydn e Liszt della Pannonia occidentale) che possono avere notevoli effetti economici attraverso il turismo (Alpi del Mare). Nel settore della sicurezza dei cittadini, il ventaglio della cooperazione è ampio: dall'organizzazione dei servizi di soccorso d'emergenza fino alla cooperazione della polizia e la lotta contro l'immigrazione clandestina. L'assetto territoriale, che comprende la tutela dell'ambiente, la gestione delle nocività, le infrastrutture dei trasporti e la pianificazione urbana, costituisce un tema di cooperazione la cui importanza è resa ancora più notevole dal fatto che questo tipo di cooperazione è ad uno stadio decisamente embrionale negli scambi intergovernativi.

1.3 - Qual è l'impatto esterno di questa cooperazione? Quali elementi possono spiegare questi risultati?

L'impatto esterno della cooperazione è ambivalente, nel senso che si rivela al tempo stesso più forte e più debole del previsto; in ogni caso, non lo si ritrova dove ci si aspettava.

L'effetto trainante locale si è innegabilmente prodotto con il GEIE Eurocin che, nato dall'iniziativa delle tre Camere di commercio di Cuneo, Imperia e Nizza, si avvia a coprire l'intero territorio delle tre regioni di cooperazione mediante l'adesione di nuovi membri. Anche la cooperazione Mar Baltico – anche se in questo caso la "prossimità" va molto lontano – ha svolto un ruolo trainante, coinvolgendo più di 600 organismi ed estendendo il suo raggio d'azione a 11 paesi. D'altro canto, la storia di "Baltic bridge" è esemplare.

Un altro impatto positivo è quello che possiamo definire l'effetto valanga, che si produce quando due regioni frontaliere identificano una questione che diventa un tema prioritario per altre regioni. L'Euregio Egrensis ha così avviato la mobilitazione delle imprese situate alle frontiere esterne dell'UE. Allo stesso modo, possiamo considerare che le preoccupazioni relative ad uno sviluppo sostenibile nell'assetto dei territori transfrontalieri sono state notevolmente influenzate dall'esperienza del Mar Baltico.

L'effetto sulle politiche nazionali e sulle relazioni con le autorità centrali varia notevolmente a seconda dei paesi. Appare ridotto per l'NPC/Hainaut e le Alpi del Mare, quantunque le due regioni francesi interessate siano tra le più popolate del paese. È assai forte per l'Austria, l'Ungheria e la Repubblica ceca. Non è invece omogeneo nel Mar Baltico, le regioni polacche ed i Länder tedeschi, che hanno molte più difficoltà a farsi sentire nelle rispettive capitali dei loro partner danesi, svedesi, finlandesi e dei tre paesi baltici.

Diverse ragioni possono spiegare questi risultati. Per quanto riguarda i fattori esterni, al di là dell'effetto strutturante dei programmi comunitari, lo stato della cooperazione dipende principalmente dal contesto nazionale e dall'ambiente generale. Su quest'ultimo punto, il rispetto degli accordi di Schengen, le differenze di reddito e la geografia (il rilievo e il clima) svolgono attualmente un ruolo determinante. Al livello dei governi centrali, la considerazione dell'importanza della questione frontaliere varia prima di tutto in funzione delle dimensioni del paese o, più precisamente, della distanza geografica e psicologica che separa la capitale dalla frontiera. Tale considerazione è poi influenzata dalla strategia geopolitica ed economica dello Stato, che sarà più o meno orientata verso l'esterno, ed infine dal grado di decentramento e quindi dall'autonomia attribuita alle autorità locali.

Sul piano della dinamica interna, si possono distinguere due tipi di frontiere secondo lo stato della cooperazione:

- quelle in cui si esprime il sentimento del grande interesse ad agire. Se la cooperazione dura da molto, si è trasformata in abitudine ed il progressi sono divenuti col tempo molto

- limitati (NPC/Hainaut, Mar Baltico). Se la cooperazione è più recente, i progressi sono rapidi e si osserva una grande disponibilità ai cambiamenti strutturali (Pannonia occidentale);
- quelle in cui questo slancio è troppo debole per superare le pesantezze burocratiche tradizionali (Alpi del Mare) o i problemi economici e politici (Egrensis). In entrambi i casi, si ha l'impressione che la cooperazione vivacchi.

Il fatto che la cooperazione sia più o meno recente è meno determinante per la sua qualità della reale volontà di lavorare insieme. L'iniziativa non spetta solo ai rappresentanti eletti o ai responsabili amministrativi, ma anche alla popolazione, alle imprese, agli insegnanti, ai ricercatori ed alle associazioni nate dalla società civile. La cooperazione transfrontaliera s'iscrive in una lunga dinamica storica, nel senso che una decina d'anni si rivela una durata molto breve per radicare nuovi comportamenti, ma che viceversa antiche relazioni di cooperazione, tra l'Austria e l'Ungheria per esempio, possono rapidamente ravvivarsi non appena si eliminano le barriere di carattere normativo e giudiziario.

Le risposte al questionario apportano così elementi convincenti – la qualità degli attori ed i settori interessati – per sostenere l'ipotesi secondo cui le frontiere dell'Unione sono luoghi innovativi e i laboratori dell'Europa futura. Un'interpretazione supplementare dei risultati di questa inchiesta consente di prolungare la nostra riflessione.

2 – Le chiavi di volta del futuro spazio comunitario

Basandosi sulle analisi relative alla "governance a più livelli" e spinti dall'entusiasmo di fronte all'emergere di un'Europa senza frontiere, alcuni ricercatori suppongono che le cooperazioni transfrontaliere possano portare rapidamente alla nascita di regioni transfrontaliere. Per sostenere la loro tesi, sottolineano la simultaneità di due fenomeni che possono accelerare la ricomposizione del territorio europeo. Da una parte si assiste ad un improvviso emergere delle identità regionali, conseguenza indiretta della globalizzazione. Difatti "globale" e "locale" sono spesso considerati come le due facce della stessa medaglia, che si controbilanciano in un'epoca in cui la generosità e l'efficacia dello Stato sociale e della solidarietà nazionale mostrano i loro limiti. Effettivamente, e senza andare fino ai movimenti autonomistici, è gioco-forza riconoscere che in Europa l'egemonia della vita politica incentrata sulle capitali è unanimemente contestata.

Dall'altra, e al tempo stesso nel corso degli ultimi dieci anni, la presa di coscienza della fine della guerra fredda ha progressivamente liberato le inibizioni ed i tabù dell'intangibilità delle frontiere nate alla fine della seconda guerra mondiale³. Paragonati ai continui mutamenti prodottisi in Europa nel XIX secolo e durante la prima metà del XX, gli ultimi 50 anni rappresentano, sia per l'est che per l'ovest, un lungo periodo di stabilità dal punto di vista storico e atipico per le frontiere nazionali. L'esplosione della Jugoslavia e la scissione della Cecoslovacchia illustrano perfettamente questa "liberazione", pericolosa o benefica, positiva o negativa secondo le analisi, ma non è di questo che vogliamo discutere. Se i sussulti fra stati dell'Europa degli anni '90 inducono a pensare che questo movimento di ridefinizione non è terminato, la visione completa del paesaggio europeo deve tenere conto anche dell'altro movimento di ricomposizione attorno alle frontiere. Probabilmente utopistiche, queste tesi hanno il merito di accentuare l'importanza spesso trascurata delle frontiere in quanto chiavi di

³ Rolf Karbaum "Le nostre due città, Zgorzelec e Görlitz, sono separate da un ponte. Appartenevano entrambe al mondo comunista, ma le cose hanno iniziato a sbloccarsi solo a partire dal 1989" (Conferenza del Comitato delle regioni sulla cooperazione transeuropea – Maastricht, 13 e 14 settembre 2001).

volta del futuro spazio comunitario. L'inquadramento prospettico dei cinque studi di casi è ricco d'insegnamenti in proposito.

2.1 - Assisteremo alla nascita di regioni transfrontaliere scaturite dalle cooperazioni esistenti?

La conclusione alla quale giungono i 4 studi di casi transfrontalieri è negativa e para il Mar Baltico, i progetti "Via Baltica" e "Baltic Bridge" sono rilevati da JW. Scott come esempi emblematici. Però esiste probabilmente un terreno propizio a questo tipo di evoluzione in alcune "regioni naturali e antiche", scisse brutalmente dai termini di un trattato internazionale. Il dinamismo delle azioni culturali e di apprendimento delle lingue dimostra che la cooperazione transfrontaliera è effettivamente percepita come un'opportunità di rinascita per le culture locali (NPC/Hainaut e NPC/Fiandra) o di ritorno ad una tradizione di tolleranza multietnica negata per svariati decenni (coesistenza dei villaggi di origine croata, slovena, austriaca e ungherese nella Pannonia occidentale).

Allo stesso modo, le azioni di promozione comune innescano spesso una presa di coscienza dell'identità, perché in tal modo due regioni ed i loro abitanti iniziano a costruire una nuova identità comune che ingloba l'altro lato della frontiera. Questa nuova identità comune si manifesta nei settori economico e commerciale, culturale e sportivo, ambientale e turistico. Ma invece di sostituirsi alle identità preesistenti regionali o nazionali, questa identità emergente viene ad aggiungersi ad esse. Bisogna riconoscere che questo fenomeno non è ancora giunto ad uno stadio molto avanzato (Mar Baltico, Egrensis, Pannonia occidentale), quando non resta ad uno stadio embrionale (Alpi del Mare).

Questo risultato è indotto tanto dalle forze di richiamo degli Stati nazione, in particolare quelle dei settori normativo e del bilancio, che dalla persistenza di un clima di diffidenza o dalla fragilità e dal carattere recente della cooperazione. Nella maggior parte dei casi, i problemi da risolvere appaiono troppo importanti per poter immaginare con serenità la costituzione di un'entità transfrontaliera.

2.2 - Quali sono i principali ostacoli incontrati?

Oltre alle critiche mosse a INTERREG e PHARE CBC⁴, che saranno analizzate in un secondo tempo, gli ostacoli che impediscono una cooperazione più approfondita ed estesa sono di tre ordini. Prima di tutto, la mancanza di mezzi giuridici, finanziari e umani, o la loro inadeguatezza sembra essere un *leitmotiv*. La responsabilità è imputabile tanto agli stessi attori locali, che restano prigionieri di un gioco di potere settoriale e verticale, che alle autorità regionali, nazionali e europee che, per la maggior parte, non hanno ancora misurato l'importanza della cooperazione transfrontaliera. Inoltre la regionalizzazione ha a volte provocato l'erezione di frontiere di nuovo tipo, perché alle incompatibilità normative nazionali si sono aggiunte le differenze regionali (Egrensis, NPC/Hainaut). Nell'attuale contesto, sviluppare cooperazioni tra più di due partner regionali si rivela laborioso (Mar Baltico, Egrensis). La disparità delle competenze istituzionali tra i partner dei due lati della frontiera rallenta e complica le procedure (Egrensis). Riguardo al GEIE (gruppo europeo d'interesse economico) i pareri sono divergenti. F. Dardanello ne vanta i meriti, spiegando che la

⁴ Jan Olbrycht : "La creazione degli strumenti finanziari per la cooperazione ha avuto un effetto positivo di perpetuazione, ma ci ha fatto perdere lo slancio politico di partenza trasformando questi scambi in assistenza tecnica" (Conferenza del Comitato delle regioni sulla cooperazione transeuropea – Maastricht, 13 e 14 settembre 2001).

flessibilità del suo statuto consente ai partner di associarsi senza perdere la loro autonomia. D. Poulenard insiste invece sui limiti di questa formula giuridica, che in dodici anni di esistenza non ha riscosso un grande successo tra coloro che partecipano alle cooperazioni transfrontaliere.

In secondo luogo, la natura e l'ampiezza dei problemi costituiscono un potente freno a determinate cooperazioni. L'elenco dei temi di lavoro conferma che le regioni frontaliere sono le prime ad incontrare certi problemi, con qualche anno d'anticipo sulle altre. È il caso dello statuto delle minoranze, ed in particolare dei Rom o Zigani (Pannonia occidentale), della sicurezza delle frontiere (Mar Baltico, Egrensis) e delle conseguenze economiche e sociali dell'immigrazione o dell'emigrazione (Egrensis, Pannonia occidentale).

Alcuni problemi vanno molto al di là delle loro competenze. Per esempio, Egrensis è una zona di transito di merci e di persone tra l'Est e l'Ovest. La cooperazione transnazionale del Mar Baltico è invece solo una componente minore di strategie geopolitiche su scala continentale. La cooperazione è pertanto soprattutto un palliativo per disinnescare i conflitti, ridurre le disparità più esacerbate e attutire gli urti.

I promotori di queste cooperazioni dispongono di un margine di manovra ridotto, visto che possono dedicarsi solo ai settori che, essendo "nuovi", non vengono presi in considerazione dalle autorità centrali o non interferiscono direttamente con le competenze esclusive degli Stati nazionali. In definitiva, le frontiere rivelano già le tensioni sociali, etniche e politiche che attendono l'Unione allargata.

Infine, la predominanza del settore pubblico nelle cooperazioni, che si può spiegare con la lentezza del ritmo dei processi di sviluppo in questione, ha un effetto perverso: senza la spinta del mondo economico, le cooperazioni perdono a volte di vista gli imperativi d'efficienza (NPC/Hainaut, Mar Baltico).

2.3 - Quali sono gli effetti inattesi?

Le cooperazioni transfrontaliere e transnazionali apportano innegabilmente alle regioni interessate motivi di soddisfazione.

Esse si affermano come strategie efficaci per controbilanciare l'isolamento e la situazione periferica di cui soffrono queste zone. Sulle frontiere esterne, se ne può così sottolineare il ruolo nell'apprendimento accelerato dei moderni metodi di gestione e di pubblica amministrazione per le regioni appartenenti ai paesi candidati. I consigli relativi allo "sviluppo endogeno" che i vicini del Burgenland hanno dato alle autorità ungheresi le hanno aiutate a operare alcune scelte strategiche in materia di sviluppo rurale e di ambiente. In un altro contesto, la pianificazione urbana è un tema di trasferimento di esperienze verso il Belgio per l'NPC/Hainaut.

La cooperazione può anche condurre alla creazione di un terreno neutro di discussione e consentire d'iscrivere all'ordine del giorno delle riunioni politiche temi di lavoro considerati tabù o quanto meno imbarazzanti in un altro contesto (il razzismo, la lotta contro l'esclusione sociale dei Rom o Zigani, lo statuto delle minoranze linguistiche). Essa permette inoltre che determinati problemi vengano trattati da persone che li conoscono a fondo e vi sono quotidianamente confrontate. La cooperazione offre anche uno spazio libero che può essere occupato da associazioni che, prese isolatamente da ciascun lato della frontiera, hanno

posizioni fragili. Da questo punto di vista, possiamo considerare che la cooperazione transfrontaliera è un buon mezzo per rafforzare la democrazia locale ed arricchirla⁵.

Partendo dallo stesso movimento, assistiamo, nel settore economico e sociale, alla creazione di nuovi poli di sviluppo resa possibile dalla fluidità delle frontiere. Le regioni e le imprese sfruttano sistematicamente le complementarità economiche, in funzione dei punti di forza di ciascuno (il turismo per la Pannonia occidentale e le Alpi del Mare; l'industria per Egrensis e l'NPC/Hainaut) o degli aspetti sociali (manodopera più o meno qualificata e demografia diversa nella Pannonia occidentale, il Mar Baltico e Egrensis). Esse valorizzano le sinergie di prossimità (zionali) per ottenere economie di scala per gli investimenti in comune, in particolare nella ricerca o per le formazioni. La differenza diviene fonte di creatività e di sviluppo.

La visione dell'integrazione europea che ci danno i cinque studi di casi non è dunque quella di un spazio comunitario armonioso, quanto piuttosto di uno sbriciolamento, che ben coincide con le analisi degli economisti e dei geografi sulla "frattalizzazione" del territorio. In queste condizioni, la cooperazione transfrontaliera offre realmente all'Unione l'opportunità di compiere un importante salto qualitativo mostrando il valore aggiunto che il suo intervento può apportare. Difatti, sul piano della governance europea, è interessante osservare che i benefici della prossimità si esercitano in settori "delicati" riguardo alla spartizione delle competenze comunitarie ed al principio di sussidiarietà, come l'organizzazione istituzionale interna delle regioni e l'acquisizione delle capacità di gestione⁶. Questo progresso è tanto più importante se si pensa che i problemi frontalieri, se minimizzati, potrebbero portare all'aggravarsi delle differenze in spazi ristretti, con una spartizione territoriale ineguale dei compiti (un lato fa da dormitorio e nell'altro si produce) e divari di prosperità.

3 - Gli strumenti di sostegno alla cooperazione transfrontaliera e transnazionale

3.1 - Le contraddizioni apparenti legate a INTERREG

Il Programma d'iniziativa comunitaria INTERREG, lo strumento privilegiato dell'UE per sostenere le cooperazioni transfrontaliere e transnazionali, ha beneficiato in 10 anni di un sostanziale aumento di dotazione. Eppure è lungi dal soddisfare i beneficiari.

In realtà non manca di contraddizioni. Possiamo ricordarle brevemente: gli ambienti economici sono i grandi assenti dalla cooperazione transfrontaliera, mentre invece INTERREG, come fondo strutturale, mira precisamente allo sviluppo economico e sociale. Le valutazioni dei programmi danno l'impressione che le cooperazioni stagnino, eppure tutte le regioni desiderano che il programma continui. Benché ogni frontiera sia diversa e specifica, la messa in rete consente alle regioni frontaliere di aiutarsi a vicenda e di trasferire le loro esperienze; ma questo non viene realmente incoraggiato dalla Commissione. L'assenza di coerenza tra i progressi della cooperazione e l'evoluzione dell'organizzazione amministrativa e territoriale degli Stati membri porta a volte alla creazione di nuovi ostacoli e norme regionali invece di attenuare le differenze. INTERREG svolge un ruolo di catalizzatore, ma la complessità delle procedure, come l'attuazione sistematica di una programmazione ed i numerosi controlli contabili, allontanano i promotori più dinamici. Malgrado un'esistenza di

⁵ Karl-Heinz Klär : "Questa cooperazione è il simbolo della cultura democratica europea e della sua volontà di creare una potenza non egemonica per i suoi vicini". (Conferenza del Comitato delle regioni sulla cooperazione transeuropea – Maastricht, 13 e 14 settembre 2001).

⁶ Jurgen Rötters : "L'Europa si forma sulle sue frontiere; esse sono campi di sperimentazione e laboratori per la futura Europa unita" (Conferenza del Comitato delle regioni sulla cooperazione transeuropea – Maastricht, 13 e 14 settembre 2001).

più di 10 anni, INTERREG non ha condotto all'adeguamento degli strumenti giuridici e dei circuiti finanziari per portare a buon fine azioni transfrontaliere e non semplicemente giustapporre progetti da una parte e dall'altra della frontiera.

La ragione principale di queste contraddizioni sta nella sfasatura tra gli obiettivi fissati per la cooperazione transfrontaliera o transnazionale e lo strumento nato dai Fondi strutturali. INTERREG non può essere considerato unicamente una fonte di finanziamento di piccole attrezzature o di operazioni realizzate da ciascun lato della frontiera, senza una visione globale ed un interesse condiviso per le complementarietà e le differenze da valorizzare in seno ad uno spazio comune. È uno strumento ambiguo, complicato da utilizzare e profondamente atipico nella "famiglia" delle iniziative comunitarie, nella misura in cui si basa sulle relazioni bilaterali senza disporre di una adeguata strumentazione giuridica.

Alcuni ostacoli dovrebbero essere presto rimossi, in particolare grazie ad un miglior coordinamento dei regolamenti applicati ai programmi PHARE e INTERREG e alla creazione di autorità di gestione e di pagamento uniche per tutti i programmi e segretariati comuni. Tali adeguamenti riguardano però soltanto le strutture di gestione e non i promotori di progetti.

3.2 - Le proposte per una politica integrata a favore delle regioni frontaliere

La risposta ai bisogni delle regioni frontaliere non può più essere lasciata al caso: essa richiede un arsenale di nuovi strumenti a misura dell'importanza economica, sociale e politica della posta in gioco. Non è probabilmente esagerato parlare di una nuova politica integrata.

In primo luogo, l'adeguamento delle norme giuridiche per facilitare le cooperazioni transfrontaliere e transnazionali non può dipendere esclusivamente dagli attori locali, che spesso non si trovano nella posizione adatta per gestire questi problemi, né dallo scambio di buone prassi. Da un altro esso richiede una chiara definizione delle priorità e la considerazione dei problemi al livello politico europeo più elevato, in particolare per quanto riguarda i controlli alle frontiere e lo statuto delle minoranze e, dall'altro, la messa a punto di strumenti giuridici di cooperazione e di gestione soddisfacenti. Le proposte del Libro bianco sulla governance europea relative alle agenzie di gestione e quelle dell'ARFE (Associazione delle regioni frontaliere europee) per il Comitato delle regioni sulle "zone di cooperazione europea" e il chiarimento delle norme relative al GEIE costituiscono buone basi per una riforma.(vede Bibliografia)

Tuttavia, sul piano operativo e per superare certe contraddizioni inerenti a INTERREG, occorre prevedere la messa a punto di uno strumento specifico in grado di stimolare il dinamismo e l'innovazione indispensabili su tutte le frontiere dell'UE. Tale strumento, che non deve necessariamente rientrare nei fondi strutturali e nella loro logica, potrebbe funzionare mediante inviti a presentare progetti comunitari pluriennali (3 anni) specificamente incentrati sui settori seguenti:

- economia, competitività e innovazione,
- gestione e pubblica amministrazione,
- società civile e cultura,
- organizzazione della vita quotidiana e dei servizi al pubblico (alloggio, sanità, sicurezza, istruzione),
- mercato del lavoro (occupazione e formazione) e migrazioni,
- ambiente e pianificazione urbana.

I progetti sostenuti verrebbero integrati (*mainstreaming*) o perpetuati al volgere dei due anni, sia tra le autorità regionali che quelle nazionali o nel settore privato. Beneficerebbero di sovvenzioni del 50 o del 75%, secondo lo statuto della frontiera, perché il criterio da

privilegiare non sarebbe l'ammissibilità della zona ai fondi strutturali, ma il carattere recente della cooperazione. A questo programma dovrebbe essere abbinato un vero e proprio accompagnamento di "laboratorio" al livello europeo (animazione, valutazione, assistenza tecnica), con l'obbligo di innovazione e di diffusione delle esperienze. Andrebbero introdotte norme finanziarie di facile utilizzazione, con un attento controllo dei circuiti finanziari da parte della Commissione per evitare i ritardi di pagamento.

Conclusione

Le frontiere dell'UE non devono più essere considerate zone problematiche, ma luoghi positivi di apprendimento della differenza nella vita quotidiana e di elaborazione di soluzioni negoziate. Ecco perché l'approccio alla questione frontaliera differisce da quello delle cooperazioni abituali tra regioni e non si iscrive nella logica esclusiva degli interventi strutturali. Esso richiede una nuova politica integrata comunitaria, di cui una delle componenti potrebbe essere la creazione di uno strumento finanziario di governance e non solo di pianificazione territoriale.

BIBLIOGRAFIA

- AEBR (Association of European border Regions) (2001), 'Final draft of the study on Trans-European co-operation' (Comité des régions, Maastricht, septembre 2001)
- Anderson J. et O'Dowd L. (1999), 'Borders, border regions and territoriality : contradictory meanings, changing significance' (Regional Studies Association vol.33.7)
- Anderson J. (2001) 'Theorizing State borders : politics/economics and democracy in capitalism' (Belfast, Centre for International Borders Research Working papers)
- Christiansen Th. et Jørgensen K-E. (2000), 'Transnational governance 'above' and 'below' the State : the changing nature of borders in the New Europe' (Regional & Federal Studies vol.10 n.2)
- Commission européenne, *Schéma de Développement de l'Espace Communautaire, Vers un développement spatial équitable et durable du territoire de l'UE* (Postdam, mai 1999)
- Commission européenne, *Initiative communautaire INTERREG II 1994-99, un premier bilan* (janvier 2000)
- Commission européenne, *Orientations pour l'Initiative communautaire INTERREG 2000-2006* (Communication de la Commission, COM 1101/2000, 28 avril 2000)
- Commission européenne, *Evaluation ex ante et indicateurs pour INTERREG volets A et B* Nouvelle période de programmation 2000-2006 (Document de travail méthodologique n°7, 2000)
- Commission européenne, *Unité de l'Europe, solidarité des peuples, diversité des territoires*, Deuxième rapport sur la cohésion économique et sociale (février 2001)
- Commission européenne, *Coopération interrégionale volet C INTERREG III* (Communication de la Commission, COM 1188/2001, 15 mai 2001)
- Commission européenne, *Impact de l'élargissement dans les régions limitrophes des pays candidats* (Communication de la Commission, juillet 2001)
- Commission européenne, *Livre blanc sur la gouvernance européenne* (Communication de la Commission, COM 428/2001, 25 juillet 2001)
- Kolher-Koch (1996), 'The strength of weakness, the transformation of governance in the EU' in *The future of the Nation-State : essays on culturalism pluralism and political integration* (London, Routledge)
- Loughlin J. (2000), 'Regional autonomy and state paradigm shifts in Western Europe' (Regional & Federal Studies vol.10 n.2)
- Marks G. (1992), 'Structural policy in the EU' in *Euro-politics : Institutions and policy-making in the « new » European Community* (Washington D.C., The Brookings institution)
- Magris Cl. (2000), *Utopie et désenchantement* (Paris, Editions de l'Arpenteur)
- O'Dowd L. (1998), 'Negotiating State borders : a new sociology for a new Europe ?' Inaugural lecture (Belfast, Centre for International Borders Research)
- Scott J. W. (2001), 'Transnational regionalism as paradigm and political reality : consequences for comparative research and co-operation praxis' (to be published in the Northern European and Baltic Integration Year book)
- Scharpf Fr. (2000), *Gouverner l'Europe* (Paris, Presses de Sciences Po)
- White S., Alden J. et Jones M. T. (2000), 'Peripheral regions of the EU : strengths, weaknesses and policy priorities' in *EU regional policy : Progress, problems and prospects* (Aix-en-Provence, Regional Studies Association annual conference papers)

SCHEMA COMUNE DI LAVORO

1 – Presentazione sintetica delle regioni interessate, situazione socioeconomica e amministrativa, principali caratteristiche della cooperazione

2 - La cooperazione ha aperto la via a nuovi metodi di gestione delle politiche pubbliche a livello regionale (infra-regionale o locale)? Chi sono i protagonisti del cambiamento?

- Metodi di lavoro all'interno o all'esterno della sfera pubblica, organizzazione funzionale nelle strutture regionali (infra-regionali o locali), project management, cambiamento delle priorità politiche, espressione degli interessi politici e economici nella cooperazione, networking, partenariato, coinvolgimento della società civile, emergenza di nuovi attori, sia a livello locale che regionale.
- A che livello cio' si produce? (livello regionale, infra-regionale, municipale).
- Qual è l'influenza della cooperazione transnazionale o transfrontaliera su tali cambiamenti?

3 – Quali sono stati gli effetti qualitativi della cooperazione strategica nella regione? Quali sono stati i miglioramenti concreti?

- cultura (minoranze linguistiche e etniche, educazione, emergenza di una identità regionale...)
- questioni sociali (riduzione delle disparità sociali, flessibilità del mercato del lavoro, qualità della vita in generale...)
- economia (potenziale innovativo, dinamismo delle imprese, business networking e cooperazione con le università...)
- politica (democrazia, pace, vita politica)
- nuove problematiche all'ordine del giorno (ambiente, pari opportunità, pianificazione urbana, lotta contro il crimine...)

4 - Qual'è l'impatto esterno di questa cooperazione?

- Miglioramento delle relazioni con altre regioni (che non fanno parte del progetto di cooperazione considerato)
- Cambiamento delle relazioni con le autorità centrali (influenza sulle priorità nazionali, aumento dell'autonomia...)
- Effetti di "spill-over" sulle regioni limitrofe (aumento dell'interesse, concorrenza, cooperazione allargata...)
- Come possono essere spiegati tali risultati? (geografia, politica, capitale sociale, istituzioni)

Cooperazioni “Mar Baltico”



LA COOPERAZIONE NELLA REGIONE DEL MAR BALTIKO

James Wesley Scott

Università libera di Berlino, Facoltà di Geografia

1. Introduzione: una regione del Mar Baltico in costruzione

La regione del Mar Baltico (Baltic Sea Region - BSR) è una macroregione europea che comprende 11 stati in Scandinavia e nell'Europa centrale ed orientale⁷ e costituisce una zona emergente della cooperazione interregionale successiva alla guerra fredda. Si tratta di un'area che ha in comune una risorsa idrica naturale ed in pericolo: il Mar Baltico. L'area baltica è una macroregione europea fortemente eterogenea, che si estende da ovest ad est e comprende Scandinavia e zone dell'Unione europea, unendo le progredite democrazie industriali della Germania e dei paesi scandinavi con le società e le economie post-socialiste di Polonia, Bielorussia, Russia e paesi baltici. Questa costellazione è, al tempo stesso, asimmetrica e asincrona; oggiorno le società civili e le progredite nazioni industriali europee coesistono con regimi instabili e spesso autocratici alla guida di economie fragili. La Polonia, membro associato dell'UE e già bene avviata verso la ricostruzione della propria società civile, contrasta fortemente con la caotica trasformazione sistemica in corso in Bielorussia e in Russia. Nel caso della Russia e delle minoranze russe che vivono nelle repubbliche baltiche, ad esempio, sono tornati alla ribalta nazionalismo territoriale e conflitti fra minoranze etniche.

Al tempo stesso, da ovest a est, gli indicatori socioeconomici come il tenore di vita vanno calando enormemente. Anche la qualità delle infrastrutture (strade, ferrovie, telecomunicazioni, trattamento delle acque, ecc.) varia fortemente fra i paesi della regione del Mar Baltico, con comunicazioni di superficie e strutture portuali estremamente carenti nelle ex repubbliche sovietiche. Il problema delle disparità e degli squilibri amministrativi nelle risorse finanziarie ostacolerà probabilmente la realizzazione di misure internazionali in campo ambientale. I governi locali e regionali in Polonia e negli altri paesi dell'ex blocco socialista non dispongono degli stessi poteri esecutivi dei loro omologhi in Germania, Danimarca e Finlandia. Né sono dotati di ricchi bilanci operativi con cui partecipare a progetti di cooperazione interregionale. A dire il vero, la maggior parte dei governi locali di questi stati è obbligata a mantenere una cosiddetta gestione di crisi, consacrando le risorse esclusivamente ai problemi locali che richiedono una soluzione immediata. Questo squilibrio di base nelle risorse complica la possibilità di creare partenariati fondati su uguaglianza e reciprocità.

Ciò nondimeno il rapido sviluppo della cooperazione multilaterale nella BSR negli ultimi dieci anni è stato notevole. Dal 1990 i tentativi di invertire la tendenza ad un allarmante deterioramento ambientale del Baltico e di ristabilire normali relazioni di lavoro fra governi dell'est e dell'ovest sono stati la causa prima della cooperazione. La crescente multidimensionalità dei mezzi e dei metodi con cui vengono portati avanti questi rapporti internazionali ha spinto gli osservatori scandinavi a parlare di "nuovo regionalismo", un concetto che implica l'evoluzione di una comunità di interessi autodefinita che incoraggia il dibattito aperto per la soluzione di problemi regionali complessi (Joeniemmi 1996). Si tratta di un approccio alla cooperazione interregionale che contrasta enormemente con gli atteggiamenti centralisti, statalisti, rigorosamente definiti e ossessionati dalla sicurezza che ribadiscono la superiorità della sovranità nazionale e, fino a poco fa, dell'egemonia regionale. Un importante momento nella creazione delle istituzioni di cooperazione della Regione Baltica in materia di assetto territoriale e di tutela ambientale è stato il vertice dei ministri

⁷ Da est ad ovest i Paesi sono: Norvegia, Danimarca, Germania, Svezia, Polonia, Bielorussia, Kaliningrad (Russia), Lituania, Lettonia, Estonia, Finlandia, Carelia e Russia (San Pietroburgo e le province careiane).

degli Esteri dei paesi baltici, tenutosi nel marzo del 1992. In quella occasione fu formalmente creato il Consiglio degli Stati del Mar Baltico (Council of Baltic Sea States - CBSS). Fra i compiti del Consiglio ricordiamo la promozione di nuove istituzioni democratiche e della cooperazione interregionale in materia di sviluppo economico, tecnologico, umanitario, scientifico, culturale e territoriale. Come ha puntualizzato Joeniemmi (1999), le questioni di sicurezza sono state deliberatamente escluse dalle attività del Consiglio, per insistere sulla cooperazione internazionale *funzionale* e sul rafforzamento delle istituzioni di una società civile democratica. Oltre agli stati dell'area baltica, anche l'Unione europea ha un seggio nel Consiglio.

Accanto al CBSS, molte altre organizzazioni *baltiche* di nuova creazione o sviluppatesi nel frattempo partecipano a questo concetto di Nuovo Regionalismo: ricordiamo la Commissione di Helsinki (per la tutela dell'ambiente marino), l'Associazione delle Camere di Commercio del Mar Baltico e l'Unione delle Città Baltiche. Attualmente sono in corso o in preparazione decine di iniziative che vedono la partecipazione di città, regioni, camere di commercio, università, governi nazionali, ONG ed altri attori. La transnazionalizzazione della regione baltica è comprovata dal recente collegamento in rete delle istituzioni esistenti e dalla nascita di attori transnazionali, tutti impegnati ad intensificare la cooperazione al livello regionale. Un recente sondaggio svedese ha fatto un elenco di circa 600 attori dell'area baltica in grado di operare, o intenzionati a farlo, al livello transfrontaliero⁸.

Questo carattere ibrido del regionalismo baltico, che riunisce forme di cooperazione formale ed informale, è espresso da almeno cinque principi di base della cooperazione transnazionale, che vengono brevemente descritti a continuazione ed includono:

- a) la creazione di istituzioni intergovernative che offrano uno spazio di discussione ai rappresentanti dello Stato e alle agenzie statali per le questioni relative alla cooperazione,
- b) forum interorganizzativi e reti di ONG su tematiche specifiche,
- c) l'esistenza di programmi e di politiche comunitarie che incoraggino la cooperazione interstatale a tutti i livelli e forniscano incentivi per i progetti,
- d) concetti di sviluppo regionale globale, come il programma VASAB 2010,
- e) iniziative e progetti locali.

2. Il ruolo delle iniziative strutturali europee: INTERREG IIC “Mar Baltico”

Con l'ingresso della Finlandia e della Svezia nell'UE ed il processo di allargamento che abbracerà gradualmente anche la Polonia ed i paesi baltici (e forse la Norvegia), la BSR è diventata una zona geopolitica di grande importanza dell'UE. Motivo per cui, dal 1995, i programmi UE hanno assunto un ruolo molto più attivo nel determinare le condizioni istituzionali di sviluppo della cooperazione transnazionale nella BSR.

⁸ Vedi forum online, Ballad, all'indirizzo: <http://www.ballad.org/actors>

Figura 1: struttura ed obiettivi dell’Iniziativa INTERREG IIC per la regione del Mar Baltico

Programma INTERREG IIC	
Obiettivi complessivi	<ul style="list-style-type: none"> • Rafforzare il potenziale sviluppo della BSR • Aumentare la coesione economica e sociale • Garantire uno sviluppo sostenibile dell’insieme della regione • Promuovere l’equilibrio territoriale assistendone le debolezze e consolidandone i punti di forza
Obiettivi specifici principali (VASAB)	<p>I. La BSR come partner integrato nella società europea e globale</p> <p>II. Equilibrio territoriale fra le varie parti della regione</p> <p>III. Struttura d’integrazione e sistema urbano policentrico (7 obiettivi specifici principali)</p> <p>IV. Trasporti, comunicazioni e reti di energia per collegare città e zone rurali (9 obiettivi specifici principali)</p> <p>V. Aree specifiche – sviluppo e conservazione (4 obiettivi specifici principali)</p> <p>1. Promozione di misure di sviluppo sostenibile nella BSR <ul style="list-style-type: none"> 1.1. Promozione di una struttura equilibrata di integrazione e di un sistema urbano della regione baltica (8 attività ammissibili all’aiuto finanziario) 1.2. Miglioramento delle comunicazioni e promozione di soluzioni in campo energetico come parte integrante dello sviluppo sostenibile al livello regionale <ul style="list-style-type: none"> 1.2.1. Miglioramento delle infrastrutture e modernizzazione delle operazioni nel settore dei trasporti (8 attività ammissibili all’aiuto finanziario) 1.2.2. Espansione delle capacità di telecomunicazione (3 attività ammissibili all’aiuto finanziario) 1.2.3. Promozione di soluzioni energetiche a sostegno dello sviluppo territoriale (4 attività ammissibili all’aiuto finanziario) 1.3. Promozione di una gestione integrata e di uno sviluppo sostenibile per le zone costiere, le isole ed altre aree specifiche (3 attività ammissibili all’aiuto finanziario) </p> <p>2. Promozione di un approccio allo sviluppo territoriale nella BSR <ul style="list-style-type: none"> 2.1. Ulteriore sviluppo delle strategie di assetto territoriale e scambio di esperienze in questo settore (7 attività ammissibili all’aiuto finanziario) 2.2. Gestione delle relazioni d’assetto territoriale, specie per il patrimonio naturale e culturale e lo sviluppo del turismo (6 attività ammissibili all’aiuto finanziario) </p> <p>3. Assistenza tecnica</p>
Priorità, misure e sottomisure	

Il presente studio verte sul programma europeo di cooperazione transnazionale in materia di assetto e sviluppo regionale INTERREG IIC, così come è stato attuato nella regione del Mar Baltico. La cooperazione a livello locale finanziata da INTERREG IIA, ed attualmente ripresa in INTERREG IIIA, è un aspetto dei progetti transfrontalieri in fase di sviluppo nella BSR con il sostegno dell’Unione europea. Tuttavia, nel contesto macroregionale della regione del

Mar Baltico, forse una delle più coesive in termini di identità geografica, la programmazione transnazionale resta una caratteristica centrale e strategicamente importante della cooperazione transfrontaliera. Gli obiettivi primari di INTERREG IIC-BSR, di cui alla Figura 1, sostengono gli obiettivi più generali di sviluppo sostenibile, di coesione, di crescita equilibrata (policentrica) e di competitività dichiarati dalle politiche di pianificazione e di sviluppo regionale dell'UE.

Come fase pilota nello sviluppo di un forum sulla cooperazione territoriale transnazionale europea, INTERREG IIC ha riscosso un grande successo attirando in tutto 120 proposte di progetto, di cui 45 sono state accettate. In totale, per il periodo 1998-2001, è stato stanziato un importo di 45 milioni di euro a favore di INTERREG IIC-BSR. La fase successiva del programma INTERREG IIIB-BSR è ormai avanzata e continuerà fino al 2006.

L'eterogeneità della situazione nella regione baltica lascia intendere che sarà molto difficile, se non impossibile, trasferire direttamente in questa zona dell'Europa i modelli strategici di cooperazione interregionale e transfrontaliera sviluppati nell'UE. INTERREG IIC ha così sottolineato la necessità di promuovere reti flessibili basate sui partenariati ed una cooperazione orientata ai progetti. Tenendo tutto ciò presente, segue ora una breve valutazione di INTERREG IIC così come è stato elaborato e attuato per la regione del Mar Baltico; l'analisi è stata ricavata dalle relazioni e dalle valutazioni dell'autore, oltre che del Segretariato INTERREG IIIB e di altre fonti.⁹

3 - Due casi studio rappresentativi della creazione di “regioni” attraverso INTERREG IIC ‘Mar Baltico’

Dato il carattere rappresentativo e simbolico della cooperazione regionale baltica, sono due i progetti finanziati dall'iniziativa strutturale INTERREG IIC che meritano di essere discussi.

Il progetto “Ponte Baltico” è un forum di pianificazione urbana e regionale cui partecipano regioni tedesche, polacche e svedesi. La subregione baltica definita dal Ponte Baltico si trova in un'area di passaggio fra le economie avanzate dell'Europa occidentale (Danimarca, Germania e Svezia ad ovest e a nord) ed i paesi dell'Europa centrale in fase di transizione (Polonia ad est e regioni orientali tedesche in rapido mutamento strutturale). L'area è anche caratterizzata da vaste zone naturali protette. Questa subregione risulterà sempre più esposta agli effetti territoriali generati dal potenziale di crescita dei due grandi agglomerati urbani: la regione metropolitana di Berlino e la regione di Øresund con Copenaghen e la conurbazione Malmö-Lund. I più importanti assi di trasporto transeuropei che collegano questi nodi di passaggio internazionale attraversano l'area del Ponte Baltico. Questo spazio appartenente a tre nazioni è confrontato al bisogno di soluzioni per risolvere i gravi problemi identificati nel 1994 dal documento VASAB 2010. I partecipanti al progetto, formalmente avviato nel 1998, sono rappresentanti delle autorità responsabili della pianificazione in Germania nordorientale, Polonia nordoccidentale e Svezia meridionale. Il partner principale è l'Ufficio di Pianificazione Congiunta di Berlino-Brandeburgo. Come per molti altri progetti INTERREG IIC per la BSR, il Ponte Baltico si integra in modo informale e non burocratico nelle euroregioni, le reti urbane esistenti e le agenzie statali, e nelle strategie per la definizione di uno sviluppo regionale sensibile al contesto.

⁹ Fra le altre fonti: “Intermediate evaluation of the Baltic Sea INTERREG IIC”, Bradley Dunbar Associates and European Policy Research Centre, Università di Strathclyde (Glasgow, Scozia), 1999; “Ex-Ante Evaluation of Baltic Sea INTERREG IIIB programme”, Relazione finale, novembre 2000, Nordregio Eurofutures (Stoccolma: Nordregio).

Le motivazioni principali della partecipazione al progetto sono sia politiche che geografiche. Mentre le agenzie statali si vedono nel ruolo rafforzato di mediatici fra istituzioni nazionali ed europee, le città cercano di evitare l'emarginazione nel quadro di una sempre più intensa competitività interregionale. Stettino, una delle maggiori città polacche ed importante porto sul Baltico, ha subito il rifiuto di Varsavia di finanziare il potenziamento dei collegamenti stradali e ferroviari verso la Germania e altre città polacche. Malgrado la sua posizione strategica ed una popolazione di oltre 500.000 abitanti, Stettino non gode della priorità nei programmi di sviluppo nazionale della Polonia, forse perché si considera che la vicinanza a Berlino le garantisce comunque la prosperità. Le città portuali svedesi della costa della Scania rischiano di perdere importanza come snodi di trasporto con l'apertura del Ponte sull'Øresund fra Svezia e Danimarca. Le città tedesche fra Berlino e la zona di frontiera con la Polonia sono inoltre, ed in tutti i sensi del termine, centri periferici. In questa zona non sono ancora state superate, dopo la riunificazione, le conseguenze traumatiche della rapida perdita di posti di lavoro nei settori agricolo ed industriale.

Inoltre il Ponte Baltico è stato concepito come quadro per iniziative di cooperazione settoriale nella parte meridionale della regione del Mar Baltico. Insieme a una piattaforma per l'assetto territoriale congiunta, esso mira ad aiutare gli attori e le agenzie di pianificazione a promuovere processi cooperativi per portare avanti ulteriori misure nei paesi partecipanti. Il progetto comprende quattro punti di convergenza attorno a cui sono organizzate le attività:

- 1) la creazione di una gestione regionale strategica della cooperazione transfrontaliera per uno sviluppo territoriale sostenibile,
- 2) lo sviluppo di reti urbane come mezzi per la strutturazione sostenibile degli insediamenti,
- 3) il rafforzamento ed il miglioramento dei sistemi di trasporto e di comunicazione,
- 4) lo sviluppo delle zone rurali e delle zone strutturalmente deboli in linea con il principio di sostenibilità.

I quattro rispettivi gruppi di lavoro si riuniscono quattro volte all'anno separatamente e due volte all'anno tutti insieme. Ciascun gruppo di lavoro ha il compito di sviluppare i progetti per il suo settore e di reperire le fonti di finanziamento. Il coordinamento globale del progetto è stato affidato ad organizzazioni esterne, il World Trade Centre di Francoforte (Oder) e una società di consulenza privata. Il progetto ha ottenuto finanziamenti fino alla fine del 2000. Un seguito è stato previsto nel quadro della prossima fase di programmazione INTERREG (2000-2006).

La "Via Baltica" è un altro progetto di collegamento in rete nell'ambito di INTERREG IIC, sviluppato direttamente dalle deliberazioni sulla realizzazione del programma VASAB nel 1994 e 1995. Il concetto iniziale era quello di un corridoio di sviluppo fra Tampere, Helsinki, Tallinn e Riga (THTR), per collegare più direttamente la Finlandia con gli stati baltici dell'Estonia e della Lettonia. La cosiddetta zona di sviluppo THTR è stata inaugurata dai ministri dell'Ambiente dei tre paesi partecipanti, ma il ruolo centrale va alle amministrazioni regionali finlandesi. L'obiettivo del progetto pilota era creare dei rapporti di lavoro fra i vari livelli amministrativi e formare in maniera specifica i dirigenti estoni e lettoni alle moderne tecniche di management. Il progetto THTR si è concentrato sulle strutture di insediamento e la cooperazione economica, la mobilità e le infrastrutture e sul patrimonio ambientale e culturale. Il progetto si prefiggeva inoltre l'obiettivo politico di accrescere la coscienza dei risvolti sul territorio dell'integrazione europea nel Baltico orientale e promuovere, in tal modo, una programmazione strategica a lungo termine (Lass 1998).

Da allora il progetto THTR si è evoluto trasformandosi in una rete molto più vasta durante le discussioni sulle future "Reti transeuropee", in cui la strada Helsinki-Varsavia lungo la costa baltica (alimentata dai maggiori assi di trasporto est-ovest fra Parigi e Mosca) è diventata progetto infrastrutturale prioritario. Così i partner THTR hanno deciso di adottare la

cosiddetta Via Baltica come concetto unificatore per un progetto a lungo termine che vede la partecipazione di Finlandia, Estonia, Lettonia, Lituania, Polonia e Germania. La candidatura del progetto Via Baltica è stata presentata al comitato di selezione INTERREG IIC, che l'ha approvata. I lavori sul progetto sono iniziati nel 1998.

Attenendosi ai principi del programma VASAB, il progetto Via Baltica, come del resto quello del Ponte Baltico, si occupa dello sviluppo di nuovi ambiti di cooperazione in materia di pianificazione territoriale e di politica regionale, che uniscono "centro" (Finlandia, Germania) e "periferia" (Polonia e paesi baltici) e promuovono un'atmosfera più aperta di dialogo politico nella regione del Mar Baltico. Non sorprende affatto che i punti focali del progetto si siano evoluti attorno ai temi dei corridoi di trasporto. In realtà, la più vasta dimensione europea delle regioni e città del Baltico, nonché di Berlino e del Brandeburgo, dimostra inequivocabilmente l'importanza dei collegamenti diagonali non necessariamente sui principali assi di comunicazione fra i maggiori centri europei¹⁰.

La motivazione strategica del progetto Via Baltica è lineare e convincente. Le strategie nazionali nel settore dei trasporti, soprattutto nel caso della Polonia, favoriscono gli investimenti nei collegamenti ad alta velocità verso le maggiori capitali europee. Pressioni di ordine fiscale e il desiderio di aderire all'UE hanno spinto il governo polacco a dare la precedenza all'asse est-ovest (Parigi-Berlino-Poznan-Varsavia-Mosca) rispetto a tutti gli altri progetti di investimento di capitali. L'altro asse di trasporto favorito è il collegamento nord-sud fra il porto baltico di Danzica e Varsavia. Pertanto, come nel caso di Stettino, molte regioni polacche che sono tagliate fuori da questi grandi corridoi rischiano di essere escluse da un futuro sviluppo economico. In effetti la Polonia potrebbe essere spaccata in un nucleo metropolitano facilmente accessibile (Varsavia, Poznan e Danzica), integrato in una più vasta economia europea, ed una periferia di dimensione solo nazionale. Questo potrebbe avere gravi conseguenze per le regioni polacche nordorientali attorno a Bialystok, soprattutto se i collegamenti con la Lituania, la Lettonia e l'Estonia, attualmente pessimi, non vengono radicalmente migliorati. Logicamente i paesi baltici sono molto interessati allo sviluppo di un corridoio che colleghi le loro capitali (rispettivamente Vilnius, Riga e Tallinn) a Varsavia e Berlino. Per ora i più importanti collegamenti internazionali dei paesi baltici sono quelli marittimi con i paesi nordici. Anche se gli stati baltici nutrono un interesse vitale per una Via Baltica ad alta velocità, ossia un collegamento diagonale con la regione di Berlino, le risorse limitate e il loro scarso peso politico li rendono ben poco influenti. Anche la Finlandia, forse il partner più importante, vede con favore la prospettiva di un miglioramento dei collegamenti via terra attraverso l'Estonia con il resto dell'Europa, ma è più interessata ad una rapida integrazione politica ed economica degli stati baltici in un contesto "occidentale", considerata soprattutto la situazione d'instabilità in Russia e Bielorussia.

In questo modo la Via Baltica unisce stati, regioni e città che avvertono il bisogno di azioni per evitare l'emarginazione da regioni europee sempre più competitive. La Via Baltica, sfruttando l'iniziativa dell'Unione europea INTERREG IIC, rappresenta una misura proattiva intesa non tanto come sfida per le politiche nazionali quanto come tentativo di elaborare prospettive regionali alternative. I partner del progetto hanno apertamente dichiarato che la necessità di una cooperazione e di un collegamento in rete informale nei settori politico, economico e culturale esiste ben al di là dell'obiettivo immediato della modernizzazione dei corridoi di trasporto. I partner del progetto hanno inoltre insistito con forza sulla maggiore dimensione europea della Via Baltica e sui valori condivisi che scaturiscono da un patrimonio

¹⁰ Il tragitto ferroviario Berlino-Riga è attualmente lungo 1303 km e richiede un tempo netto di percorrenza di 21,5 ore. Per fare un confronto, il tragitto di 1585 km fra Avignone e Berlino può essere percorso in 13,5 ore (compresi i tempi di trasferimento).

culturale comune. In questo modo sperano di poter sviluppare convincenti argomentazioni politiche che potrebbero promuovere prospettive regionali innovative come la Via Baltica.¹¹

4 - Analisi

4.1 - La cooperazione ha aperto la via a nuovi metodi di gestione delle politiche pubbliche al livello regionale (subregionale o urbano)? Chi sono gli attori del cambiamento?

Risultati positivi:

- promozione di un approccio più ampio e regionalista alla pianificazione territoriale,
- riflessione delle prassi locali nel più ampio contesto dello sviluppo territoriale,
- sviluppo di partenariati strategici nella BSR.

Problemi:

- difficoltà di avvio,
- sistema complesso di gestione globale,
- mancanza di una messa a fuoco globale di obiettivi, priorità ed azioni,
- sforzo amministrativo supplementare (costi operativi) dovuto alle nuove routine di lavoro e al maggior carico di lavoro comportato dall'amministrazione del progetto (rete),
- incompatibilità dei meccanismi di finanziamento INTERREG /PHARE/TACIS,
- “chiusura della rete” dovuta alla natura tecnica e riservata delle azioni in rete e all'assenza della capacità di comunicare il valore aggiunto della pianificazione territoriale alla società civile ed ai gruppi economici,
- analogamente, assenza d'interesse della popolazione per il programma, a causa della sua presentazione vaga ed incolore.

4.11 - Risultati positivi

Nel caso specifico di INTERREG IIC-BSR, ci occuperemo della politica pubblica in materia di sviluppo regionale e pianificazione territoriale. Questo programma (come l'attuale aspetto di INTERREG IIIB) era dunque stato concepito come misura preparatoria per politiche di sviluppo più integrate e rispondenti nel più ampio contesto territoriale della regione del Mar Baltico. Non era destinato a fornire risultati materiali immediati in termini di investimento o di altri “prodotti”. Né si prevedevano effetti immediati in termini di fornitura di servizi pubblici, considerata la brevità del periodo previsto. L'obiettivo principale di INTERREG IIC (almeno nel caso della BSR) era lo sviluppo e la formazione di reti.

Con un orizzonte temporale di appena tre anni non sarebbe realistico aspettarsi da INTERREG IIC-BSR grossi bonus di razionalizzazione in termini di organizzazione funzionale delle agenzie pubbliche. Il cambiamento osservato nelle strutture istituzionali formali è stato alquanto limitato, dato che i partecipanti del settore pubblico hanno semplicemente “esteso” le loro preoccupazioni e responsabilità dipartimentali nelle reti transnazionali. Il maggior risultato di INTERREG IIC-BSR nel contesto della formulazione politica è stata la promozione di approcci più differenziati alla pianificazione del territorio, esaurienti sia dal punto di vista territoriale che settoriale. Il programma è stato inteso come una struttura d'opportunità, che ha permesso alle agenzie regionali di pianificazione d'invitare i governi locali e specifiche organizzazioni pubbliche, private e no profit a partecipare ad un processo di “formazione pre-politica” che, al tempo stesso, era veramente orientata ai progetti.

¹¹ Vedi Institute for Regional Development and Structural Planning (IRS) (1999): documentazione del workshop Via Baltica, 9 dicembre 1999, Berlino. Il documento è stato preparato dall'IRS per l'Ufficio di pianificazione congiunta di Berlino-Brandeburgo di Erkner, Germania, e può essere richiesto all'autore.

Ne è conseguita la creazione di “reti pre-politiche” e la definizione di numerose strategie di sviluppo e di pianificazione regionale che potrebbero, in futuro, fungere da base per investimenti ed azioni concrete. Il programma è inoltre riuscito a spostare l’attenzione delle autorità ufficiali sulla “europeizzazione” dello sviluppo regionale e delle politiche di assetto territoriale. Nel caso dei Länder tedeschi di Berlino e Brandeburgo, ad esempio, molto è stato fatto per sviluppare una strategia di europeizzazione come parte integrante dei regolari compiti di pianificazione, sfruttando entrambi gli aspetti di INTERREG IIC e IIA.

I partecipanti ai 45 progetti hanno sottolineato che l’esperienza di lavorare con una rete internazionale di esperti con problematiche simili ha contribuito a ricollocare le prassi locali in una prospettiva più chiara e decisiva. Così le autorità responsabili della pianificazione hanno riflettuto sulle proprie impostazioni e priorità e sono state maggiormente in grado di valutare i problemi legati all’attuazione degli orientamenti di pianificazione.

I principali attori del cambiamento erano rappresentanti di agenzie pubbliche, spesso di livello statale, e dipendevano dai rappresentanti del governo locale e regionale e dello specifico contesto di rete. Era da prevedersi, visto che INTERREG IIC-BSR era stato concepito come strumento di politica pubblica.

4.12 - Problemi

Per quanto riguarda il miglioramento nella gestione dell’assetto territoriale, i risultati sono stati meno positivi. Infatti INTERREG IIC ha dato luogo a elevati costi operativi provocati dalle regolamentazioni burocratiche, dalla mancanza di flessibilità e dall’accento posto sulla procedura piuttosto che sul processo. Come in tutti i progetti relativi alle frontiere esterne dell’UE, il cofinanziamento della partecipazione di partner provenienti da stati terzi resta problematico. È poco probabile che questo problema possa essere risolto all’interno della regione; dovrà essere l’UE a intervenire in modo decisivo per rendere le iniziative strutturali compatibili con gli strumenti della preadesione (PHARE e TACIS-CBC).

Inoltre il programma INTERREG IIC-BSR è stato caratterizzato dall’assenza di un vero obiettivo, per cui ha svolto un ruolo di contenitore più che di integratore di progetti e concetti territoriali dispersi. Questo risulta da uno studio degli obiettivi generali, di quelli specifici, delle priorità, delle misure e delle sottomisure. Invece di procedere metodicamente traducendo gli obiettivi generali in azioni concrete, il programma ha progressivamente smarrito la sua definizione, a causa della presentazione e accettazione “situazionale” dei progetti proposti (Nordregio 2001). È stato pertanto finanziato un mix incoerente di progetti che, benché variati, non hanno prodotto gli effetti di sinergia desiderati. Tra i progetti sostenuti ricordiamo: studi di fattibilità e di pre-investimento, scambi di informazioni, formulazione di strategie in vari settori, strategie di marketing, piani basati sullo sviluppo della logistica dei corridoi, sistemi di informazione geografica, manuali/prontuari sulla pianificazione, ecc.

Ne consegue che INTERREG IIC-BSR è rimasto piuttosto vago e privo di un chiaro orientamento al di là delle asserzioni programmatiche che accompagnavano il programma (dalle considerazioni di Nordregio (2001, p.): “Si raccomanda che i successivi programmi di questo tipo si incentrino su un minor numero di obiettivi più chiaramente definiti, al fine di produrre un impatto maggiore, con misure mirate in cui i progetti di successo facciano una netta differenza”). Un altro problema è stato quello delle risorse troppo limitate rispetto alla quantità di progetti e agli ambiziosi obiettivi perseguiti. Esisteva il rischio reale di distribuire finanziamenti troppo esigui. Un altro problema era l’insufficiente promozione del programma. Sono stati criticati sia la fiacchezza dei documenti che i deboli tentativi di pubblicizzare l’iniziativa (“vendere il messaggio politico della cooperazione regionale”).

Il programma INTERREG per le regioni del Mar Baltico è stato inoltre coordinato da due segretariati, riflesso del compromesso politico tra Germania (per certi aspetti un nuovo arrivato nella cooperazione con la regione baltica) e paesi scandinavi (che si considerano veterani del regionalismo baltico), e questo ha complicato la gestione del programma. La creazione di uffici separati a Rostock (Germania) e Karlskrona (Svezia) ha implicato ulteriori costi operativi e un'antieconomica divisione del lavoro, oltre ai problemi di garantire le comunicazioni tra i coordinatori del programma e i gruppi che lavoravano ai progetti. Anche la mancanza di chiarezza sulla suddivisione dei compiti fra i due segretariati è stata criticata.

A questo vanno aggiunti gli importanti problemi procedurali sorti nella documentazione delle attività dei progetti per la Commissione europea. L'UE applica condizioni rigorose per la concessione dei finanziamenti ai progetti, tra cui la stesura periodica di relazioni dettagliate e procedure contabili estremamente complesse. L'UE chiede inoltre la maggiore fedeltà possibile agli obiettivi definiti nelle proposte iniziali presentate per la candidatura. Se nel corso della cooperazione si verificano cambiamenti sostanziali negli obiettivi da raggiungere, l'UE può minacciare di annullare il sostegno finanziario o annullarlo effettivamente. Tali aspetti organizzativi si sono inaspettatamente dimostrati scomodi e sono stati fonte di frustrazione per i partner principali. I metodi di "benchmarking" dell'UE per monitorare i progressi realizzati si basavano sull'identificazione di contributi e risultati concreti, fatto ben più che contraddiritorio se si considera che questa prima fase di INTERREG IIC doveva essere una fase preparatoria e un processo d'apprendimento. Per cui l'aspetto più importante del programma, vale a dire lo sviluppo di reti per errori e tentativi, è stato riconosciuto dalla Commissione europea come risultato valido solo in un secondo tempo.

Tale mancanza di flessibilità nel momento in cui sono mutate le priorità dei progetti è stata un problema, ad esempio, per le regioni tedesche di Berlino e Brandeburgo, dove i carichi amministrativi associati alla partecipazione e/o alla gestione del progetto hanno gravato con alti costi operativi sulle agenzie di pianificazione territoriale non sufficientemente dotate di personale, mettendo in dubbio in alcune sedi l'utilità globale del progetto. Infatti, come è stato ammesso dagli stessi partner principali, il progetto "Ponte Baltico" (numero 10 nella lista dei progetti) molto probabilmente sarebbe stato abbandonato se ci si fosse basati su un'analisi costi/benefici a breve termine.

Va anche detto che, benché INTERREG IIC-BSR sia stato un chiaro incentivo per la formazione e lo sviluppo di reti, la limitazione del collegamento in rete come processo di costruzione regionale è apparsa evidente. La maggior parte dei progetti era costituita da reti piuttosto chiuse appartenenti a élite che interagivano in funzione di obiettivi specifici. Hanno dominato le agenzie pubbliche, mentre il contributo delle ONG e di attori orientati al mondo economico è stato relativamente minore. Sebbene le attività dei progetti siano state generalmente pubblicizzate (ad es. con siti Internet) c'è stato poco coinvolgimento del pubblico nella discussione sugli scopi dei progetti e sul futuro della cooperazione strategica.

4.13 - Quanto debbono questi cambiamenti alla cooperazione transfrontaliera (o transnazionale)? Qual è il risultato dell'evoluzione del contesto economico e politico globale?

INTERREG IIC-BSR ed il suo impatto devono essere interpretati nel quadro complessivo del "regionalismo" sviluppatosi dopo la guerra fredda nell'area baltica. Il programma INTERREG IIC-BSR ha contribuito e beneficiato di una cooperazione transnazionale più intensa, ma è il generale contesto geopolitico dell'allargamento dell'UE e la formazione dell'identità regionale nordica/baltica che danno slancio alla cooperazione. È interessante notare come l'attività economica risulti diversa nei modelli di interazione. Il commercio all'interno della BSR ha registrato dal 1990 un incremento generale e significativo, ma è spesso solo bilaterale o multilaterale tra gruppi di paesi (Estonia con Finlandia e Germania;

Svezia con Polonia e Germania) e certi paesi hanno pochissima interazione economica (la Polonia con gli Stati baltici). INTERREG IIC-BSR è riuscito dunque a rafforzare partenariati per l'assetto territoriale in situazioni in cui la logica economica non li avrebbe forse incoraggiati.

4.2 - Quali sono stati gli effetti qualitativi della cooperazione strategica nella regione? Quali sono i reali miglioramenti?

Risultati positivi:

- scambio di esperienze, metodologie e tecnologie considerate vincenti e vantaggiose,
- articolazione più chiara delle preoccupazioni di sviluppo regionale in un contesto ampliato di sviluppo baltico ed europeo, tra cui il riconoscimento della necessità di fare pressioni,
- illustrazione del tentativo di integrare le diverse preoccupazioni dell'assetto territoriale con concettualizzazioni più complete dei corridoi di sviluppo,
- insistenza sull'importanza delle questioni di sostenibilità (patrimonio naturale comune), turismo e elementi culturali nella definizione di un processo di pianificazione "regionalizzante".

Problemi:

- scarsa concentrazione sullo sviluppo economico e commerciale in sé, dato che i progetti sono stati nettamente dominati dall'amministrazione pubblica e dalle loro dirette preoccupazioni di pianificazione;
- ai progetti è mancata la visibilità locale; reti "chiuse" perché concentrate sull'adempimento degli obblighi contrattuali,
- approccio al partenariato non sempre soddisfacente (squilibri in termini di apertura e scambio di informazioni).

4.21 - Risultati positivi

Tutto sommato, gli scambi di informazioni tra le reti e gli sforzi per assicurare continuità e determinazione sono stati forse i risultati più concreti per quanto riguarda lo sviluppo delle reti e la loro stabilizzazione.

Per quanto riguarda gli effetti identificabili al livello regionale, il programma ha promosso un riorientamento dell'interesse verso le priorità locali e regionali nell'ambito di un contesto territoriale più ampio. I responsabili della pianificazione territoriale e gli altri attori impegnati nello sviluppo regionale sono stati incoraggiati a trascendere le prospettive ristrette di orientamento nazionale e i patriottismi locali e a considerare le potenzialità di sviluppo territoriale in termini sia baltici che più ampiamente europei. Uno dei catalizzatori di questo ampliamento delle prospettive di pianificazione è stato lo scambio di informazioni e di metodi di pianificazione che molti progetti includono tra le loro attività. Il trasferimento di conoscenze nella gestione dei Sistemi di Informazione Geografica (GIS), le analisi SWOT e altri metodi di pianificazione è stato ben accolto soprattutto dalle regioni partner in Polonia e negli stati baltici (Estonia, Lettonia e Lituania).

In base all'esperienza acquisita, gli attori che operano a livello locale e regionale hanno capito come sia assolutamente vitale esercitare pressioni per promuovere gli obiettivi della cooperazione. In molti casi è apparso evidente (e il programma Via Baltica ne è un buon esempio) che l'assetto territoriale deve essere considerato un compito sostanzialmente politico, non puramente amministrativo. I rappresentanti delle regioni che si occupano dei problemi legati a situazioni periferiche si sono resi conto che solo attraverso argomentazioni politiche convincenti ed esercitando pressioni si possono evitare ulteriori emarginazioni dai futuri scenari europei di sviluppo. Quindi, le reti create con il sostegno del programma

forniscono partenariati strategici alle agenzie pubbliche che cercano di sviluppare strategie alternative a pianificazioni di carattere nazionale e corridoi di sviluppo incentrati sulle reti transeuropee (TEN).¹²

Un altro risultato localmente rilevante sembra essere stato lo sviluppo di una prassi di pianificazione relativa sia ad un campo d'azione esauriente che ad un approccio “olistico” alla pianificazione in cui, per esempio, i fattori culturali e ambientali siano considerati essenziali per uno sviluppo economico equilibrato. Problemi come lo sviluppo urbano, i trasporti, la logistica, il turismo e la rete urbana sono stati trattati in modo mirato, ma integrati nelle più generali preoccupazioni relative all’assetto territoriale. Questo ha portato a concettualizzazioni più coerenti dei corridoi di sviluppo (TEM-TER) e del loro possibile impatto sulla BSR.

4.22 - Problemi

In termini di problemi con ricadute avvertibili ai livelli locale e regionale, il programma INTERREG IIC-BSR è piuttosto difficile da valutare. Generalmente i bilanci erano molto limitati ed erano possibili pochi investimenti. Dato che il programma rappresentava una fase preparatoria allo sviluppo di strategie in grado di guidare investimenti futuri, è apparso sorprendente lo scarso rilievo concesso allo sviluppo economico e commerciale in sé. I progetti sono stati nettamente dominati dall’amministrazione pubblica e dalle sue dirette preoccupazioni per la pianificazione, mentre la cooperazione con il settore privato nell’ambito delle reti (soprattutto in termini di consulenze specializzate su particolari questioni tecniche) non ha posto problemi. Tuttavia gli elementi strategici della pianificazione con un chiaro impatto sullo sviluppo economico non sono stati discussi in dettaglio con gli attori economici, pubblici o privati, né in sedi di dibattito locali/regionali.

Questo problema è legato anche ad altre debolezze del programma riscontrate dai valutatori: i progetti soffrono dell’assenza di visibilità locale e appaiono come reti “chiuse” nel senso che i partner di progetto si sono concentrati sull’adempimento degli obblighi contrattuali (gli obiettivi dichiarati nelle proposte presentate all’UE) anziché aprirsi ad altri attori nelle regioni.

Infine, i rapporti di partenariato che si sono sviluppati nel corso dei lavori non sono sempre stati soddisfacenti. Nonostante la cooperazione non fosse generalmente di tipo burocratico, ci sono stati squilibri in termini di chiarezza e scambio di informazioni. Spesso ciò era dovuto a un’interazione più stretta tra i partner chiave (che avevano una migliore intesa o che si accostavano ai problemi in modo simile) che con gli altri partecipanti al progetto. Ci sono anche state lamentele per la mancanza di sincerità e di applicazione dimostrata dai partner polacchi e degli stati baltici (dove gli incentivi materiali a partecipare erano molto inferiori). In alcuni casi il peso politico dei partner del progetto era fortemente asimmetrico. Nel caso della partecipazione di Berlino-Brandeburgo (partecipanti a 6 programmi INTERREG-IIC-BSR), i ministri dei due Länder tedeschi cooperavano con enti locali e regionali molto più “deboli” di Polonia, Svezia e Finlandia. Non che sia stato un male: una delle ragioni fondamentali della creazione di reti tra organizzazioni è proprio l’eliminazione delle barriere

¹² Per esempio il comitato direttivo del programma Via Baltica, al fine di esercitare una pressione efficace, ha ammonito le regioni a stabilire delle priorità e a concentrarsi su alcuni temi chiave. La presenza di una regione che sollevi obiezioni e lavori da sola o la promozione simultanea di troppi obiettivi non avrebbero influenza politica (IRS 1999). Le attività del programma Via Baltica puntano alla costituzione di reti coesive e all’identificazione di tutti i partner per colmare i “vuoti” lungo la traiettoria Berlino-Baltico, ma deve ancora essere sviluppata una strategia di coesione con cui raggiungere questi obiettivi politici. Resta da vedere se il programma Via Baltica riuscirà ad inserire nell’Agenda politica dell’UE e dei rispettivi Stati-nazione i temi dello sviluppo dell’area baltica e del corridoio di trasporto.

gerarchiche e amministrative che impediscono la comunicazione. In questo primo stadio della cooperazione è stato tuttavia inevitabile che si creasse una certa gerarchizzazione.

4.23 - Si tratta di risultati duraturi?

Non è possibile rispondere a questa domanda in questa sede. Infatti resta da vedere se i partenariati si stabilizzeranno e continueranno a veicolare informazioni, trasferire tecnologia e creare strategie.

4.3 Quale è l'impatto esterno di questa cooperazione?

Risultati positivi:

- successo dell'integrazione del contributo dei paradigmi di pianificazione per la regionalizzazione,
- consenso sulla sostenibilità nonostante l'agguerrita concorrenza economica,
- le reti come catalizzatori per lo sviluppo nelle regioni,
- sviluppo di partenariati strategici nella BSR.

Problemi:

- basso livello di coerenza tra i singoli progetti,
- frammentazione regionale dovuta all'incompatibilità dei meccanismi di finanziamento

4.31 - Risultati positivi

Riesaminando i 45 progetti finanziati da INTERREG IIC-BSR, si può dire che il programma abbia avuto un gran successo nella creazione di reti orizzontali transfrontaliere giurisdizionali (nazionali) e settoriali. Anche se i partner di rete appartenevano essenzialmente al settore pubblico, lo sviluppo di gruppi di lavoro semiformali operanti al di fuori dell'apparato burocratico è stato un obiettivo ampiamente raggiunto. Pertanto, nonostante il breve periodo di vita, INTERREG IIC-BSR ha avuto considerevoli effetti "regionalizzanti", resi possibili dalla garanzia di continuità del programma per il periodo di finanziamento successivo (2000-2006) e dagli esiti positivi dell'integrazione di INTERREG IIC nella struttura di pianificazione "ascendente" emergente dal processo VASAB. Il programma INTERREG IIC per la regione baltica, formalmente avviato all'inizio del 1998, era stato ideato appositamente per tradurre nell'assetto territoriale i meccanismi di cooperazione precedentemente instaurati nella BSR. Il documento di pianificazione VASAB 2010 (Visions and Strategies Around the Baltic Sea), approvato dal Consiglio dei ministri dei paesi baltici nel 1994, è servito da punto di partenza. INTERREG IIC per la BSR è stato conseguentemente integrato con successo nelle strutture di cooperazione nordiche e baltiche preesistenti per le seguenti ragioni: 1) l'iniziativa poteva partire da una visione di sviluppo precedentemente definita e che aveva ottenuto il consenso politico dei paesi interessati e 2) l'iniziativa riceveva un forte sostegno politico da organizzazioni regionali (Consiglio Nordico, Consiglio degli Stati del Mar Baltico, Baltic Institute) e governi nazionali (in modo particolare da Danimarca, Svezia e Finlandia). Gli effetti sinergici di INTERREG IIC e VASAB hanno contribuito a definire in modo più efficace le ulteriori iniziative di pianificazione territoriale della regione baltica e saranno integrati nella gestione della fase successiva del programma (INTERREG IIIB).

Inoltre l'accordo quanto all'importanza dei problemi della sostenibilità (patrimonio naturale comune), del turismo e della cultura è servito alla definizione (almeno in questa fase pilota) di un processo di pianificazione "regionalizzante". Obiettivo raggiunto nonostante l'agguerrita concorrenza economica tra stati e regioni nella BSR per ottenere posizioni di comando all'interno dello spazio europeo emergente.

Un altro risultato positivo del programma è stata la risposta generalmente favorevole ricevuta dall'approccio basato sulle reti per la cooperazione nella pianificazione: per la loro capacità di

concentrarsi su questioni specifiche e riunire esperti e decisori politici, le reti sono state viste come possibili catalizzatori per lo sviluppo delle regioni. Infatti, molte delle reti create nel corso della prima fase del programma saranno portate avanti nel periodo di programmazione 2000-2006 in modo da permettere nel tempo lo sviluppo di partenariati strategici tra le regioni.

4.32 - Problemi

La mancavanza più critica del programma, più volte trattata in questa breve relazione, è stata quella di un elemento che compensasse la frammentazione regionale. Questo era evidente sia nel basso livello di coerenza tra i singoli progetti che nell'incompatibilità dei sistemi di finanziamento fra "est" ed "ovest".

INTERREG IIC-BSR è stato aspramente criticato per non essere riuscito a sfruttare i possibili effetti sinergici ottenibili collegando i progetti e/o sistematizzando gli obiettivi della cooperazione per garantire la complementarietà dei progetti. Il risultato è stato invece uno zibaldone di progetti che persegivano obiettivi quanto mai diversi. Questa mancanza di coerenza tra i progetti non poteva venire controbilanciata dai segretariati gemelli di Rostock e Karlskrona, che hanno tentato di dare al programma una veste "regionale" più positiva possibile. Va però ricordato che in questa prima fase era prevista una forte dose di sperimentazione e d'"apprendimento empirico" e che la mancanza di coerenza del programma BSR era stata presa in considerazione nelle intenzioni di INTERREG IIIB.

Paradossalmente il coinvolgimento europeo spacca la regione a seconda del grado di affiliazione con l'Unione europea (per es. Stati membri, Stati associati, CSI) (Tonra e Christiansen 1998). Pare chiaro che le restrizioni finanziarie e la complessità dei requisiti procedurali tendono a evidenziare e forse esacerbare le asimmetrie esistenti nella BSR tra partner di rango diseguale, ossia Stati membri, Stati associati e Stati che resteranno terzi ancora a lungo. In alcuni casi che implicavano la cooperazione con la Polonia e i paesi baltici, la partecipazione è stata complicata dal protocollo "diplomatico" e dall'avvicendarsi delle persone che rappresentavano le rispettive istituzioni partner.

Le esperienze delle due reti INTERREG già discusse, ad esempio, illustrano sufficientemente il ruolo contraddittorio delle strutture d'opportunità europee per la cooperazione regionale. Nel caso dei programmi Via Baltica e Ponte Baltico vi sono stati problemi nel reperire finanziamenti che non provenissero da fondi europei, dato che i programmi INTERREG e PHARE sono destinati a gruppi di stati diversi (vale a dire Stati membri e paesi terzi) e i fondi attinti da queste due iniziative non possono essere utilizzati per finanziare congiuntamente progetti di cooperazione. Inoltre i partner del progetto Via Baltica hanno scoperto con rammarico che gli uffici locali di PHARE negli stati baltici, responsabili del coordinamento degli aiuti europei allo sviluppo, tendevano ad avere un orientamento nazionale ed erano poco disposti a sostenere la cooperazione transnazionale (Lass 1998).

Nordregio, nella sua valutazione ex-ante di INTERREG IIIB (2000), ha auspicato che la prossima fase dell'iniziativa, che durerà sei anni, sia in grado di portare benefici più concreti all'area interessata dal programma, soprattutto concentrando le potenzialità inerenti all'aspetto transnazionale di INTERREG IIIB attraverso strutture di gestione più chiare, indicatori più sensibili al contesto e una maggiore enfasi politica sia nel promuovere le attività del progetto che nell'orientare il lavoro verso il processo decisionale e la produzione di accordi politici che portino a risultati concreti.

4.3.3 Come si possono spiegare questi risultati (geografia, politica, capitale sociale, istituzioni)?

Ancora una volta lo specifico contesto di cooperazione sviluppatosi nella BSR ha portato alla creazione di reti e ha fornito un contesto territoriale coerente entro il quale il programma ha potuto dispiegarsi (cfr. la prima parte della presente relazione). Le potenti istituzioni politiche ai livelli nazionale (danese, svedese, ministeri finlandesi) e subnazionale (agenzie pubbliche dei Länder di Berlino, Brandeburgo, Amburgo, Meclemburgo-Pomerania occidentale, Schleswig-Holstein), chiaramente interessate al miglioramento delle condizioni di sostenibilità e di sviluppo economico nella BSR, sono state di grande aiuto nello sviluppare i progetti e nel fomentare la creazione di reti. Per cui la BSR ha beneficiato di un vantaggio inequivocabile rispetto alle macroregioni identificate come aree del programma INTERREG IIC (CADSES, Arco Atlantico, ecc.), in cui il contesto geopolitico appariva piuttosto artificioso.

BIBLIOGRAFIA

ARL-Akademie für Raumforschung und Landesplanung (2001), Regional Planning and Development around the Baltic Sea, Series: Arbeitsmaterial No. 273, Hannover: ARL.

Baltic Institute (1994), Vision and Strategies around the Baltic Sea 2010: Towards a Framework for Spatial Development in the Baltic Sea Region, Karlskrona (Svezia): The Baltic Institute.

Baltic Sea States Subregional Co-operation (BSSSC) (2000a), *Baltic Sea Cooperation Beyond 2000. Visions and Strategies on the Local and Regional Level*. Copenaghen: BSSSC.

Baltic Sea States Subregional Co-operation (BSSSC) (2000b), *Quality of Life. A Subregional Contribution to the Implementation of the Northern Dimension*. Copenaghen: BSSSC.

Committee on Spatial Development of the Baltic Sea Region (1997), Visions and Strategies Around the Baltic Sea Region 2010. From Vision to Action, Danzica: Committee on Spatial Development of the Baltic Sea region.

Christiansen, Thomas and Ben Tonra (1998), ‘Fuzzy Politics Around Fuzzy Borders: The European Union’s Near Abroad’, documento presentato alla 3° Conferenza sulle Relazioni Internazionali ECPR, Vienna, settembre 1998.

Segretariato Comune INTERREG IIC (2000), Projects in Progress, Rostock/Karlskrona: Common Secretariat.

Segretariato Comune Interreg IIIB (2000), Spatial Development in Transnational Partnerships in the Baltic Sea Region: The Experience of INTERREG IIC Project Partners, Summary Report on the Quality Forums, August 2000, Rostock/Karlskrona: Common Secretariat.

Segretariato Comune Interreg IIIB (2000), INTERREG IIC Baltic Sea Region. Transnational Co-operation in Spatial Planning. A Case Study Evaluation, Rostock/Karlskrona: Common Secretariat.

(IRS) Institute for Regional Development and Structural Planning (2001), Conditions and Opportunities for Closer Co-operation in the Field of Spatial Planning (Baltic Bridge Area), IRS: Erkner bei Berlin (Germania)

(IRS) Institute for Regional Development and Structural Planning (1999), Zusammenfassender Projektbericht 1.18: Grenzübergreifende Regionalentwicklung (Relazione sul progetto di Sviluppo Regionale Transfrontaliero), IRS: Erkner bei Berlin (Germania).

(IRS) Institute for Regional Development and Structural Planning (1999), Documentation of the Via Baltic Workshop, 9 December 1999 in Berlin (preparato per il Dipartimento di sviluppo territoriale congiunto di Berlino-Brandeburgo), IRS: Erkner bei Berlin (Germania).

Joenniemi, Pertti (1999), ‘Bridging the Iron Curtain? Co-operation Around the Baltic Rim’, *Working Papers of the Copenhagen Peace Research Institute*, No. 22. (Contatto: www.copri.dk)

Joenniemi, Pertti (1996), “Interregional Cooperation and a New Regionalist Paradigm”, in. Scott, James et. al. (eds.), Border Regions in Functional Transition - European and North American Perspectives, Regio-Reihe des Instituts für Regionalentwicklung und Strukturplanung, Volume 9, pp. 53-61.

Joint Spatial Development Department of Berlin and Brandenburg (2001), Metropolitan Areas. Regional Systems of European Capitals – Systems for Sustainable Development, Potsdam: JSDP (www.metropolitan-areas.com).

Lass, Juri (1998), ‘Transport Infrastructure Networks in the Countries of Northern Europe and Links with the European Network’, in: Council of Europe (ed.), *The Challenges Facing European Society with the Approach of the Year 2000. Strategies for the Sustainable Development of Northern States in Europe*. European Regional Planning Series, No. 61, Council of Europe Publishing:Strasbourg (Francia), pp.69-76.

Nordregio (2000), Ex-Ante Evaluation of Baltic Sea INTERREG IIIB Programme, Final report of November 2000, Stoccolma: Nordegio/Eurofutures.

Nordregion (2000), Background Study for VASAB 2010 PLUS. The Baltic Sea Region Yesterday, Today and Tomorrow – Main Spatial Trends, Stoccolma: Nordegio.

Parteka, Tomasz (1994), "Die Entwicklung einer ausgewogenen Ostsee-Ökoregion (The Development of a Balanced Baltic Ecoregion)", documento presentato al secondo Seminario sulle Reti degli Istituti di Scienza del territorio dell'Europa centrale e orientale, Bratislava, ottobre 1994.

LA COOPERAZIONE FRANCO-BELGA TRA IL NORD-PAS-DE-CALAIS E 'HAINAUT

Daniel POULENARD
Réseau Parcourir, Francia

1 – Presentazione sintetica delle regioni interessate, situazione socioeconomica e amministrativa, principali caratteristiche della cooperazione

Il territorio

La regione Nord-Pas-De-Calais (NPC) / Piccardia e la Provincia dell'Hainaut (unica provincia della Regione Vallonia interessata da questa cooperazione) presentano condizioni estremamente favorevoli dal punto di vista geografico e storico.

La frontiera ed i limiti di questi due insiemi non hanno molto a che vedere con la geografia. I due territori appartengono ad una pianura quasi ininterrotta che si estende dalla conca parigina ad occidente fino agli Urali ad oriente, in cui l'unico rilievo significativo del territorio franco-belga è la cresta dell'Artois (100 metri di dislivello) che separa la pianura parigina da quella anglo-fiamminga. Il tracciato della frontiera è complesso ed illogico, essendo il risultato di accordi e conquiste militari che hanno il più delle volte isolato i territori dai loro legami economici naturali. Questa configurazione topografica ha consentito lo sviluppo delle infrastrutture. Oggi è una zona frontaliera assai ben attrezzata dal punto di vista delle infrastrutture: buone reti stradali e ferroviarie, numerose vie navigabili, anche se alcuni settori geografici rimangono esclusi dai principali assi di comunicazione.

Dal punto di vista storico ed economico, negli ultimi due secoli, le due zone hanno avuto sviluppi paralleli ed ereditato pesanti handicap di tipo assai simile. I due territori sono segnati dalle difficoltà di riconversione:

- le cicatrici ancora presenti della monoindustria (carbone e metallurgia) e della scomparsa delle grandi imprese;
- le strutture di produzione agricola ridotte e assai poco redditizie (salvo la Piccardia);
- un settore dei servizi ancora insufficientemente sviluppato in alcuni campi;
- un importante deficit tecnologico (tradizione del subappalto a scarso valore aggiunto);
- un basso livello di formazione e difficoltà marcate di riconversione della manodopera;
- un alto tasso di disoccupazione e un aumento dei fenomeni d'esclusione (per esempio, nella provincia dell'Hainaut, che conta 1,3 milioni di abitanti, il tasso era molto elevato nel 2000, del 23,5%, contro il 20% nella regione vallona e l'11,8% per il Belgio).

Questi importanti ritardi nello sviluppo hanno fatto sì che dopo INTERREG I, nel 1994, una parte di questi territori siano stati classificati come "Obiettivo 1", dal lato sia belga che francese (*Arrondissement* di Valenciennes). Oggi, nel 2001, l'insieme degli indicatori disponibili consentono di concludere che il miglioramento socioeconomico è più importante nei territori francesi che in quelli belgi.

L'ambiente deve essere protetto e valorizzato:

- un ambiente naturale ricco di paesaggi e habitat naturali, anche se restano da risolvere problemi ecologici in termini di tutela dell'ambiente, di conversione e riqualificazione economica della zona;
- un'agricoltura in difficoltà ed una tendenza all'abbandono dell'ambiente rurale e di alcune zone periurbane.

Il quadro della cooperazione

La zona ammissibile alla cooperazione transfrontaliera comprende:

- dal lato francese, il dipartimento dell'Aisne e una parte di quello del Nord. Nel dipartimento dell'Aisne, che conta 536.000 abitanti, si è verificata una leggera diminuzione, dello 0,3%, dal 1990 al 1999. Questo dipartimento fa parte della regione Piccardia, in cui il tasso di disoccupazione, del 12,8%, supera quello medio francese, che era dell'11% nel 1999. Per il dipartimento del Nord (2.555.000 abitanti), sono interessati 2 centri: una parte di Lilla (quasi 1 milione di abitanti) e la città di Valenciennes (357.400 abitanti). Il dipartimento del Nord appartiene alla regione Nord-Pas-de-Calais (3.997.000 abitanti ed un tasso di disoccupazione del 15,3% nel 1999, il secondo tasso più elevato dopo la regione Linguadoca-Rossiglione);
- dal lato belga, la parte occidentale della Provincia dell'Hainaut (Regione Vallonia).

Alcuni di questi territori sono coperti dall'obiettivo 1 o 2, mentre altri non rientrano in nessun obiettivo dei Fondi strutturali. Il programma Interreg I, dal 1991 al 1993, ha apportato a questi territori 32 milioni di euro; ed il programma Interreg II, sezione A, (cooperazione transfrontaliera) 71,52 milioni di euro tra il 1994 ed il 1999.

Il programma è stato essenzialmente diretto, per il lato belga, da un'associazione no profit creata appositamente e dalla Regione Vallonia; per il lato francese, dalla prefettura della regione Nord-Pas-de-Calais, le prefetture e le sottoprefetture per la Piccardia e le autorità regionali per le due regioni.

Le finalità e gli obiettivi strategici del programma Interreg II 1994-1999 erano i seguenti:

- contribuire ad uno sviluppo economico armonioso: sviluppare le complementarità esistenti;
- creare poli di competenze transfrontalieri strutturanti: sviluppare le potenzialità di collaborazione in materia di ricerca, formazione e tecnologia;
- favorire una sinergia dei punti di forza (economici, tecnologici, culturali, sociali, turistici...);
- creare un'intensa trama di relazioni: aumentare gli scambi per sviluppare il sentimento di appartenenza territoriale;
- favorire un approccio integrato al territorio transfrontaliero ed al suo assetto;
- aumentare l'attrattiva della zona: migliorare i servizi destinati alla popolazione, l'ambiente e la qualità della vita;
- promuovere l'apertura internazionale della zona transfrontaliera: sviluppare un'immagine comune che valorizzasse i punti di forza della regione.

2 – La cooperazione ha aperto la via a nuovi metodi di gestione delle politiche pubbliche a livello regionale (infraregionale o locale)? Quali sono gli attori del cambiamento?

2.1 - Il contesto generale d'evoluzione delle cooperazioni sostenute dal programma INTERREG II, sezione A

Per misurare l'impatto "politico" di questa cooperazione, è opportuno confrontarla con le altre cooperazioni sostenute da INTERREG II, sezione A, nei territori frontalieri francesi (15 programmi tra il 1994 ed il 1999).

Possiamo considerare che il programma INTERREG II, sezione A, è innanzitutto l'incontro o il confronto:

- delle cooperazioni spontanee e degli scambi transfrontalieri scaturiti dalla storia e specifici di ciascun territorio,

- e di una logica europea il cui principale obiettivo è l'organizzazione, l'intensificazione e la valorizzazione di questi flussi¹³.

INTERREG I è quindi servito principalmente alle istituzioni per "conoscersi" ed avviare le cooperazioni. Le cooperazioni tra attori economici locali proseguivano su un binario parallelo. Successivamente INTERREG II ha consentito nella maggior parte dei casi di conciliare le due logiche introducendo una parte degli attori locali nel programma.

È importante tenere presente questo fatto per capire il processo di elaborazione dei progetti. Si eviterà in tal modo di concludere troppo affrettatamente che la cooperazione vera e propria sia iniziata solo con INTERREG II. Il periodo di INTERREG I è coinciso con il tempo di adattamento necessario per riconciliare un approccio virtuale con la realtà pratica.

Questa analisi va completata prendendo in considerazione altri fattori legati al contesto di ciascun territorio frontaliero. L'osservazione mette in luce due tipi di situazione socioeconomica che occorre, naturalmente, completare con altri elementi più soggettivi legati alla storia e alla cultura:

- la prima situazione è caratterizzata dalla necessità o dalla "ragione". Troviamo in questa categoria gli agglomerati transfrontalieri (Lilla, Sarrebruck), i bacini d'occupazione transfrontalieri (Ginevra), degli spazi "aperti" ed interdipendenti (Alsazia/Valle del Reno) e degli spazi rurali specifici (vallate, zone di montagna).

Si può constatare come in questo tipo di spazio le differenze culturali e istituzionali vengano superate dalla necessità di cooperazione. Il territorio studiato appartiene globalmente al primo "tipo" di cooperazione.

- La seconda situazione transfrontaliera è caratterizzata da una cooperazione che ha prima di tutto risposto a criteri d'opportunità. Gli scambi hanno, in questo caso, una connotazione più direttamente politica ed economica, e poggiano su strategie di attori specifici di ciascuno spazio. L'opportunità può essere colta rispetto ad un progetto comune d'infrastruttura o semplicemente l'ambizione politica o economica di ampliare un raggio d'influenza.

Questa "tipologia" non può essere utilizzata in modo meccanico, perché la suddivisione dei programmi, secondo logiche territoriali e più sovente amministrative, fa sì che diverse situazioni coesistano in un unico spazio di cooperazione. La strategia di partecipazione dei vari attori consente di capire meglio gli impatti "politici" della cooperazione sulle loro azioni ed organizzazioni.

Tenteremo di rispondere alle tre domande seguenti:

- Chi sono gli attori coinvolti nella cooperazione? Qual è l'evoluzione delle loro strategie?
- Qual è il valore aggiunto delle azioni di cooperazione in termini di "politica"?
- Quali sono i principali *acquis* del processo di evoluzione o i suoi ostacoli?

2.2 - Chi sono gli attori coinvolti nella cooperazione? Qual è l'evoluzione delle loro strategie?

a) Gli enti locali e regionali.

Per il coinvolgimento degli enti territoriali possono essere definiti quattro tipi di strategie:

¹³ Questa "definizione" riguarda solo la sezione "A" di Interreg, e cioè le cooperazioni locali. Le cooperazioni su più vasta scala non rientrano in questo ambito.

- Le strategie guidate dalla necessità di risolvere un problema strutturale legato alla frontiera
Nella maggior parte dei casi, si tratta di enti locali di livello NUTS III e IV che sono a volte i promotori diretti di un progetto INTERREG, e quindi i beneficiari dei fondi. Essi possono tentare di risolvere un problema di trasporto, di organizzazione dello spazio, di armonizzazione di un mercato spontaneo.

Negli agglomerati transfrontalieri, l'obiettivo principale è quello di accedere, attraverso operazioni INTERREG, ad una coerenza dell'azione pubblica locale. Esiste un intenso coordinamento tra le loro politiche globali di assetto e le azioni puramente transfrontaliere.

Vi sono invece due settori che pongono problemi di coordinamento per l'attuazione di INTERREG negli agglomerati transfrontalieri. Nel settore giuridico, l'impossibilità di creare strumenti davvero adeguati alle nuove prassi introdotte dalla dimensione transfrontaliera costituisce un grave ostacolo allo sviluppo delle iniziative e, soprattutto, alla loro perpetuazione sul lungo termine. Per esempio l'agglomerato di Lilla utilizza con un certo successo le formule associative per armonizzare le sue politiche urbane con quelle dei vicini belgi, ma nessuna cooperazione è riuscita a fare emergere una nuova organizzazione.

Nel settore dello sviluppo locale, le politiche intercomunali e le procedure di pianificazione urbanistica non consentono, anche per ragioni giuridiche, l'apertura ai partenariati transfrontalieri. Per l'agglomerato transfrontaliero di Lilla l'obiettivo principale era accedere, attraverso le operazioni INTERREG, ad una coerenza dell'azione pubblica locale. Tale coerenza è stata raggiunta in particolare grazie all'Ente per la pianificazione urbanistica, ma resta laboriosa e fragile.

- Le strategie legate alla promozione dell'economia locale

Queste strategie sono numerose. Gli enti, i comuni, i dipartimenti o le regioni desiderano offrire nuove opportunità di mercato alle imprese. È questo, per esempio, lo scopo delle azioni di promozione legate al turismo. Tali azioni comportano la pubblicazione di opuscoli di presentazione, la partecipazione a fiere e saloni commerciali, operazioni di comunicazione condotte ad un'insegna comune, ecc. Si possono per esempio citare le operazioni condotte nell'ambito del programma Nord – Pas-de-Calais / Kent e del programma NPC / Vallonia per attirare una parte del flusso turistico legato al traffico attraverso la Manica.

- I progetti per l'assetto territoriale

Riguardano principalmente gli enti di livello NUTS II e NUTS III, nella maggior parte dei casi associati ai servizi amministrativi centrali dei due Stati in cerca di un coordinamento delle infrastrutture stradali, aeroportuali, ferroviarie o di navigazione fluviale. Queste azioni si limitano spesso a studi preparatori o di fattibilità. Questo importante aspetto si incrocia a volte per il territorio transfrontaliero NPC/Vallonia con le ambizioni della sezione C di INTERREG II.

- Le azioni condotte allo scopo di migliorare l'immagine del territorio

Queste azioni mirano a volte, a provocare il ravvicinamento, su basi culturali, delle zone partner. In alcuni casi, si limitano a dichiarazioni d'intenti puramente politiche: danno origine a dichiarazioni sul ravvicinamento o il concetto di un'identità comune dei due territori. Ma questa strategia può ugualmente portare a scambi reali e fruttuosi che possono condurre a progetti concreti. Per altre operazioni, le intenzioni iniziali si sono scontrate con le difficoltà dovute ai divari tra le attribuzioni e le missioni di ciascun ente.

b) I servizi delle amministrazioni statali (lato francese) e delle amministrazioni regionali (lato belga)

Per quanto riguarda questi servizi, i programmi INTERREG hanno mobilitato essenzialmente quattro partner: i servizi culturali, i servizi ambientali, i servizi responsabili delle strade e

delle infrastrutture ed i servizi responsabili della sanità e dell'occupazione. La loro partecipazione ai progetti varia. Possono essere "promotori" di un'iniziativa, per esempio nell'ambito di un piano comune sui trasporti o di uno studio d'itinerario condotto dai servizi delle infrastrutture, oppure essere direttamente "attori" del progetto, per esempio con le cooperazioni in campo ospedaliero organizzate dai servizi sanitari.

Nella maggior parte dei casi i servizi sono stati associati fin dalla fase d'elaborazione dei programmi INTERREG II sezione A. Salvo qualche eccezione, i loro interventi nell'attuazione dei programmi restano spesso marginali, cosa che può essere considerata una lacuna nella misura in cui gli obiettivi della cooperazione coincidono con le loro competenze tecniche (organizzazione del territorio e dei servizi pubblici).

In una regione "in crisi" quella del NPC/Vallonia, questa scarsa partecipazione può certamente essere imputata al fatto che i servizi amministrativi hanno maggiormente investito le loro risorse umane e finanziarie nei programmi principali degli obiettivi 1, 2 e 5b. Inoltre nei servizi decentrati non sempre esiste una "cultura" della cooperazione transfrontaliera.

c) Altri organismi pubblici o organismi che svolgono missioni di interesse pubblico

Nelle due regioni in questione, si hanno principalmente le situazioni seguenti:

- Gli organismi pubblici sono spesso promotori e attori dei progetti, per esempio nei settori della formazione o della sanità. Nel settore della formazione, cercano per esempio di rispondere ai bisogni delle fasce di pubblico interessate proponendo formazioni in lingua francese o fiamminga per migliorare le possibilità dei disoccupati di trovare un impiego, oppure di soddisfare la richiesta di determinati settori economici con formazioni nei mestieri del turismo. Alcune operazioni sono inoltre destinate ad aumentare la sfera d'influenza o a consolidare l'attività di un organismo pubblico.
- In altri casi gli organismi pubblici si impegnano nella cooperazione perché gestiscono un'infrastruttura (per esempio la rete idroviaria interna francese) che è oggetto di un progetto transfrontaliero. In questo caso, l'iniziativa ha spesso un carattere meno spontaneo che nella categoria precedente.
- Le università e i centri di ricerca si trovano in una situazione particolare, perché il loro statuto e la loro cultura specifici li rendono più sensibili, rispetto ad altri organismi, all'importanza della cooperazione transfrontaliera. Questo spiega la loro ampia partecipazione a questo programma. In generale i progetti promossi dal mondo universitario e scientifico poggiano su un partenariato efficace e rivestono un carattere realmente transfrontaliero. Essi hanno consentito la creazione di vere e proprie reti locali nel settore della ricerca e sviluppo.

L'ampia partecipazione degli organismi pubblici rispetto, per esempio, al settore privato, va relativizzata in quanto il loro statuto consente loro, più facilmente che ad altri, di integrarsi in iniziative a volte complesse in cui si deve aspettare a lungo per raccogliere il frutto degli investimenti.

d) Il settore privato e le imprese

La partecipazione del settore privato è una delle principali debolezze di INTERREG II sezione A. Inizialmente i programmi manifestavano una volontà decisa nel settore economico, che non si è concretizzata o lo ha fatto in maniera limitata. A conclusione del programma, non si può che constatare che le delusioni più forti si sono avute in questo settore. Le ragioni sono molte: principalmente la paura della concorrenza o la mancanza di interesse economico, ma anche le pesantezze amministrative.

La difficoltà più spesso menzionata dai responsabili del programma è il timore delle imprese di una concorrenza diretta. Tale timore appare giustificato per le imprese di servizi e, in parte, per quelle artigiane e commerciali. Difatti in questi settori, l'apertura di un mercato locale ad imprese provenienti dall'altro lato della frontiera può provocare condizioni di concorrenza pericolose e "sleali", per il semplice fatto che non vi è ancora stata un'armonizzazione delle legislazioni del lavoro. I costi sociali sono dunque diversi, e questo comporta uno squilibrio dei prezzi di costo. L'obiettivo di determinate azioni dei programmi (in particolare tra le Ardenne e la Vallonia) è stato d'altronde quello di facilitare la conformità delle imprese che intervengono sul mercato vicino. Va comunque rilevato che in questi settori gli scambi transfrontalieri esistono da molto tempo.

Per quanto riguarda gli approcci per settore e le politiche di sostegno alle PMI-PMInd, il problema principale sta nel fatto che le imprese sono già in situazione di concorrenza su un mercato internazionale. Nella maggior parte dei casi, l'approvigionamento e la diffusione dei loro prodotti vanno oltre il territorio direttamente transfrontaliero. L'interesse per la cooperazione transfrontaliera sarà quindi scarso. Può accadere che le imprese di uno stesso settore siano concentrate nelle zone adiacenti alla frontiera, da entrambi i lati. In questo caso le imprese saranno interessate a progetti il cui scopo sia quello di rafforzare un "anello" del settore o ad un'associazione in progetti di Ricerca e Sviluppo. Questa situazione spiega il successo di alcuni progetti di R&S sostenuti dalle università, in cui i centri di ricerca sono stati particolarmente attivi.

Al di là delle difficoltà o dei vantaggi legati al contesto ed alla natura dei progetti, tutte le imprese e tutti gli attori del settore privato sono reticenti a partecipare a programmi la cui attuazione amministrativa e i termini di pagamento sono scarsamente compatibili con la gestione privata. D'altro canto l'attuazione nel quadro di INTERREG di iniziative innovative di cooperazione nel settore economico richiederebbe da parte dei responsabili dei programmi l'accettazione di una maggior parte di "rischio".

e) Le associazioni e le ONG

La partecipazione del settore associativo è stata fondamentale nel programma, per la semplice ragione che questa categoria è soprattutto presente e attiva in due settori, la cultura e l'ambiente, in cui i progetti sono più numerosi. Occasionalmente si rileva la presenza di associazioni anche nelle misure legate alla formazione e al turismo.

La loro intenzione è duplice. Da una parte esse desiderano estendere la loro influenza e diffondere i temi che sostengono presso un più vasto pubblico. Dall'altra tentano di assicurarsi un reddito e darsi la possibilità di migliorare la loro offerta al pubblico, in particolare in campo culturale.

Se il suo contributo resta modesto in termini di bilancio, è comunque nel settore associativo che si riscontrano azioni dall'indiscutibile carattere transfrontaliero. Si tratta inoltre del primo attore locale ad essere stato attivo nella cooperazione transfrontaliera franco-belga.

2.3 - Qual è il valore aggiunto delle azioni di cooperazione in termini di organizzazione e di "politica"?

a) La politica regionale

I programmi INTERREG danno il via ad una cooperazione transfrontaliera che resta in generale poco sostenuta dalle politiche regionali dal lato francese. Malgrado il discorso degli enti locali a favore del partenariato transfrontaliero, non si può fare a meno di constatare che, di fatto, le operazioni transfrontaliere trovano un finanziamento unicamente grazie al programma INTERREG.

Questa debolezza dell'impegno al livello regionale nella questione transfrontaliera è dovuta ai seguenti fattori:

- i settori d'intervento delle regioni francesi ed il loro bilancio non consentono loro di intervenire facilmente nella cooperazione transfrontaliera, contrariamente alle regioni di altri Stati membri.

- L'importanza della questione transfrontaliera non è percepita nella stessa maniera in tutte le regioni. Le dimensioni delle regioni e la situazione geografica della capitale regionale svolgono anch'esse un ruolo: la cooperazione transfrontaliera è meno importante per la regione Provence-Alpes-Côte d'Azur, la cui capitale è Marsiglia, o la regione Rhônes-Alpes, la cui capitale è Lione, che per la regione Nord-Pas de Calais o l'Alsazia, le cui capitali, rispettivamente Lilla e Strasburgo, sono città frontaliere.

Tuttavia le regioni restano – è il caso della regione NPC – tra i principali cofinanziatori dei programmi INTERREG.

Dal lato francese, la cooperazione ha portato concretamente, per la regione NPC, ad un forte investimento umano (numerosi funzionari della regione lavorano in cooperazioni e scambi permanenti con la Vallonia), ma non a nuovi orientamenti politici né ad un'organizzazione specifica.

Dal lato belga, la Regione Vallonia si è notevolmente mobilitata su questi temi. Équipe multidisciplinari di funzionari regionali hanno lavorato in permanenza con i loro colleghi francesi. Ma anche qui le modalità di gestione dei progetti e dei finanziamenti hanno seguito le procedure classiche, adeguando invece di innovare.

b) Le politiche del livello NUTS III e locali

Per gli altri enti locali di livello NUTS III, IV e V, la problematica è diversa nella misura in cui, si prenda ad esempio i comuni, essi sono talvolta i diretti promotori di un progetto INTERREG, il che li integra di fatto pienamente nell'iniziativa transfrontaliera. È il caso dell'agglomerato transfrontaliero Lilla-Roubaix-Tourcoing-Mouscron-Tournai¹⁴.

Per quanto riguarda il dipartimento francese del Nord e la provincia belga dell'Hainaut, la maggior parte del loro territorio è sottoposta alla problematica transfrontaliera. Hanno quindi stretto spesso solidi partenariati, anche se la dimensione transfrontaliera non è sempre esplicita nelle loro iniziative.

c) Le politiche nazionali

Per le politiche territoriali nazionali, il problema è più complesso. Si rileva di fatto una buona articolazione e complementarità tra gli obiettivi delle politiche nazionali in materia di assetto territoriale, di solidarietà, di formazione e di ambiente e quelli del programma transfrontaliero. Tale coerenza è stata assicurata dai responsabili francesi del programma, i servizi dello SGAR (Segretariato generale per gli affari regionali). Il settore della cooperazione transnazionale è stato inserito nel contratto del piano Stato-Regione.

L'articolazione del diritto tra i due sistemi nazionali, che ricade sotto la responsabilità degli Stati, pone invece dei problemi. In campo giuridico, l'impossibilità di creare strumenti davvero adeguati alle nuove prassi scaturite dalle cooperazioni transfrontaliere costituisce un ostacolo alla perpetuazione sul lungo termine delle iniziative. Nel settore dello sviluppo

¹⁴ La zona urbana transfrontaliera che circonda Lilla è la parte della frontiera in cui il grado di cooperazione è più alto. Esiste una Conferenza permanente intercomunale transfrontaliera (COPIC) creata nel 1991 da cinque strutture intercomunali francesi, fiamminghe e vallone. Nel 1998, queste strutture hanno attuato il piano transfrontaliero GROOTSTAD (finanziamento europeo TERRA).

locale, le politiche intercomunali e le procedure di pianificazione urbanistica non consentono, per ragioni giuridiche, una facile apertura ai partenariati transfrontalieri.

d) L'articolazione con le altre politiche europee

Nell'insieme si può osservare che la gestione dei programmi di cooperazione si discosta poco dalle procedure abituali della programmazione dei fondi europei, mentre si sarebbe potuta introdurre una maggiore originalità e "audacia" in un settore che, per sua natura, deve ricorrere all'innovazione per individuare nuovi campi d'intervento.

2.4 - Quali sono i principali *acquis* del processo di evoluzione o i suoi ostacoli?

a) Gli *acquis*

Le azioni INTERREG hanno contribuito allo sviluppo regionale e, per il territorio in questione, sono stati constatati gli *acquis* seguenti.

- La dimensione territoriale

La cooperazione transfrontaliera ha evidenziato come alcune zone del territorio regionale siano a volte emarginate a causa della loro vicinanza alla frontiera e perché hanno interessi specifici che non sono considerati prioritari al livello regionale (in particolare dal lato belga).

Questa particolare prospettiva di territori e temi consentita da INTERREG ha dato credibilità all'iniziativa degli attori locali (NUTS III e IV), più naturalmente sensibili a queste dinamiche. Le problematiche sono state progressivamente prese in considerazione dagli enti regionali, con il conseguente inserimento di alcuni progetti o misure nel contratto del piano Stato-Regione 2000-2006, dal lato francese. I programmi futuri dovrebbero confermare questa tendenza con una migliore articolazione tra le priorità nazionali francesi d'assetto territoriale (gli SRADT, *schémas régionaux d'aménagement et de développement du territoire*, piani regionali d'assetto e sviluppo del territorio) da una parte e quelle dello Schema di sviluppo dello spazio comunitario (SDEC) dall'altra.

- Il carattere innovativo dei progetti scaturiti dalla cooperazione, i campi emergenti

La presenza di una frontiera era considerata un fardello nei programmi di sviluppo regionale della zona transfrontaliera franco-belga. Oggi INTERREG ha aperto concretamente nuovi orizzonti, come ad esempio la creazione di un mercato del lavoro ampliato per coloro che, grazie ad una formazione bilingue (NPC / Fiandra) o congiunta (NPC / Vallonia), potranno esercitare attività da un lato e dall'altro della frontiera. Queste operazioni, anche se condotte su scala ridotta, sono promettenti.

L'effetto diretto di INTERREG sullo sviluppo economico, per esempio nel settore turistico, non è trascurabile. Le azioni in questo settore hanno consentito una reale permeabilità poiché i due versanti della frontiera hanno approfittato insieme di una sinergia di accoglienza.

- Le economie di scala

Nel settore degli scambi legati alla Ricerca e Sviluppo, per esempio, diverse università geograficamente vicine (Tournai, Dunkerque, Mons, ecc.) hanno collaborato su una stessa tematica. Tale cooperazione è un vantaggio considerevole in termini di sviluppo regionale. Essa ha consentito alle università di acquisire una maggiore "autonomia", in particolare dalle grandi università delle capitali nazionali.

- L'accelerazione della scomparsa degli ostacoli e gli "sblocchi" istituzionali

L'accelerazione della scomparsa degli ostacoli legati alla frontiera va anch'essa ascritta alla cooperazione, in particolare nell'agglomerato transfrontaliero (organizzazione di determinati trasporti e dei servizi sanitari) ed in materia di ambiente.

- Effetti sull'assetto territoriale e l'organizzazione dello spazio

In settori come i trasporti gli effetti sono ancora limitati, nonostante il successo del TGV (il treno ad alta velocità) che risponde a interessi di un altro livello. Si rimane a volte allo stadio degli studi e dei discorsi. Nell'insieme, i grandi assi dei trasporti pubblici (ivi compreso il trasporto aereo) continuano a convergere verso le capitali regionali e nazionali.

b) Gli ostacoli

Gli ostacoli individuati nell'ambito di questa cooperazione sono spesso identici a quelli incontrati in altri territori. In questo caso, risultano però più preoccupanti per l'"evidente" necessità della cooperazione¹⁵.

I programmi di cooperazione INTERREG non hanno risposto (e continuano a non rispondere) alle aspettative della società civile. È in particolare il caso del territorio NPC/Vallonia dove, a differenza della cooperazione NPC/Fiandra, non vi sono problemi di barriere linguistiche.

Questa sfasatura è identificabile a vari livelli:

- essa deriva innanzitutto dalle limitazioni del quadro offerto dalla cooperazione INTERREG. INTERREG I e II hanno consentito ai due territori, francese e belga, di costruire una dinamica di cooperazione transfrontaliera. Ma oggi il programma è arrivato ai suoi limiti. Il passaggio da una dinamica transfrontaliera ad un territorio transfrontaliero non sarà possibile senza notevoli progressi nell'armonizzazione non solo giuridica, ma anche tecnica, fiscale e amministrativa al livello degli Stati. L'assenza di un'adeguata struttura europea per la gestione transfrontaliera (il GEIE può risolvere solo un numero limitato di problemi) è uno degli esempi più flagranti. Allo stesso modo si avverte un urgente bisogno di un Programma operativo unico per le cooperazioni franco-belghe, di un programma cioè intrinsecamente transfrontaliero e soprattutto di strutture di sostegno anch'esse transfrontaliere ed uniche per rendere possibile una visione globale e integrata della cooperazione e dello spazio.

- La sfasatura menzionata deriva inoltre dalle modalità d'organizzazione della cooperazione, che favoriscono chiaramente le istituzioni e gli organismi pubblici. Abbiamo visto come per il settore privato sia difficile integrarsi in questi meccanismi. Inoltre, nella gestione dei programmi, l'uniformazione delle procedure non consente di tenere sufficientemente conto di ogni singolo livello territoriale. La cooperazione non può essere organizzata nello stesso modo per i territori comuni o condivisi, come gli agglomerati transfrontalieri, e per le reti, che operano su una scala più vasta.

A titolo di conclusione provvisoria

Oggi appaiono necessari due orientamenti per adeguare il processo di cooperazione alle realtà del territorio e promuovere una reale dinamica il cui obiettivo sia un'integrazione europea al livello transfrontaliero locale.

- Aprire completamente la cooperazione a tutte le tematiche e a tutte le categorie di pubblico, per consentire agli abitanti di questo territorio di partecipare localmente alla costruzione di una cittadinanza europea. Tale obiettivo esige una semplificazione dei programmi e delle modalità di finanziamento e una vera e propria pedagogia della cooperazione. Solo a questa condizione si potrà costruire una euroregione formata da più identità regionali. Questo passaggio dalla cooperazione istituzionale alla società civile non è ancora avvenuto.

- Creare gli strumenti e gli organismi in grado di generare una reale dinamica transfrontaliera. L'attuale "fai da te" ha raggiunto i suoi limiti. Al livello degli enti regionali e della

¹⁵ Malgrado queste constatazioni a volte negative, occorre sottolineare il fatto che questo programma è stato animato da un'équipe franco-belga esemplare che ha introdotto importanti innovazioni nelle modalità di accompagnamento e di gestione.

Commissione deve manifestarsi una reale volontà politica. INTERREG deve privilegiare l'innovazione al livello locale.

Malgrado questi numerosi limiti, l'ambizione di INTERREG non è forse quella di essere uno strumento privilegiato di "ricerca e sviluppo" della costruzione europea?

3 – Quali sono stati gli effetti qualitativi della cooperazione strategica nella regione? Quali sono stati i miglioramenti concreti?

Per facilitare l'analisi qualitativa e agevolare i paragoni, abbiamo cercato qualche esempio per illustrare i criteri di analisi proposti.

La cultura

I progetti più numerosi (svariate decine) sono stati quelli culturali e turistici, in particolare perché sono stati condotti da strutture associative che nella maggior parte dei casi intrattenevano, già da tempo, importanti relazioni.

I progetti hanno consentito:

- di mettere in comune mezzi artistici e tecnici. È il caso per esempio dei teatri di Villeneuve d'Ascq e di Tournai. Si tratta concretamente della condivisione del materiale, della creazione di una rete di autobus fra i teatri in occasione delle rappresentazioni nelle due città, dello scambio di spettacoli, della comunicazione e di una biglietteria informatizzata comune.
- di creare reti. Nella maggior parte dei casi si tratta di mostre "itineranti" in luoghi situati da una parte e dall'altra della frontiera, o di campagne di comunicazione comuni. Questa messa in rete è favorita dal fatto che il patrimonio architettonico e storico è in generale "diviso" dalla frontiera amministrativa.
- di creare le condizioni per la rinascita o il riconoscimento di un'identità comune. Questa dinamica si osserva in particolare nella cooperazione NPC/Fiandra, in cui sono state prese numerose iniziative riguardanti la cultura comune tra la Fiandra (Belgio) e la zona nord-orientale del dipartimento del Pas-de-Calais: caffè letterari, traduzione di documenti, gruppi musicali, ecc. Per il territorio Nord/Hainaut, la permeabilità della frontiera rende spesso gli scambi spontanei e indipendenti dal sostegno istituzionale. Possiamo comunque citare la creazione e la cooperazione tra "No télé" a Tournai e "Canal 9" a Lilla. Vengono preparati di concerto programmi pedagogici e trasmissioni di carattere generale (per un numero di telespettatori abbonati compreso tra i 5 e i 600.000).

Le questioni sociali

In questo settore, le principali operazioni riguardano:

- le azioni relative alla formazione ed al reinserimento professionale. Il "passaporto franco-belga", per esempio, consente ai tirocinanti francesi, dopo formazioni comuni, di effettuare un tirocinio in Belgio e viceversa. Questa operazione è stata condotta da organismi di sostegno ai disoccupati e dal circolo delle imprese esportatrici dell'Hainaut. Poiché il tasso di disoccupazione è elevato in entrambi i territori, l'obiettivo della formazione è stato quello di aumentare le possibilità di ricerca di un impiego creando un bacino d'occupazione realmente transfrontaliero.

- l'armonizzazione dei servizi al pubblico

Possiamo citare numerosi successi. Nel settore sanitario, le organizzazioni di protezione sociale mutualistica delle due regioni hanno organizzato un'armonizzazione dei servizi ospedalieri, una messa in comune dei sistemi di pronto soccorso, una tessera ospedaliera

comune, ecc. Questo tipo di operazione è stato ripetuto nelle zone rurali, in particolare nella Thiérache (Hirson/Chimay). È stato inoltre messo a punto un sistema comune di telemedicina nell'agglomerato di Lilla/Tournai.

Economia

Le operazioni più importanti riguardano l'assistenza alle imprese e le formazioni specializzate.

- L'assistenza alle imprese

È stato creato un centro di ricerca tecnologica (CRITT) per il settore della ceramica tra Mons e Maubeuge (40 dipendenti). Sono stati messi in comune i mezzi ed i servizi delle agenzie di sviluppo dell'agglomerato di Lilla. Questi centri consentono in particolare agli artigiani (per esempio del settore edile) di lavorare in entrambe le regioni nel rispetto delle legislazioni. Questa operazione favorisce lo sviluppo geografico dei mercati.

- Formazioni specializzate comuni

Al di là del loro aspetto transfrontaliero, queste formazioni consentono di operare delle economie di scala in settori specializzati, per esempio per la formazione in materia di "qualità" o di logistica.

Politica

In questo settore la dimensione transfrontaliera sembra essere stata bene integrata, almeno nei discorsi degli eletti locali. Ma i risultati concreti restano scarsi, malgrado il progetto della costruzione di strumenti comuni per una gestione globale dell'agglomerato di Lilla.

Ambiente, gestione urbana

Nel settore dell'ambiente, una delle azioni importanti è la messa in comune dei mezzi per la gestione dei rifiuti industriali, in particolare quelli legati alla riconversione economica. Questa cooperazione associa l'*Ecole des mines* di Douai. Esistono inoltre diverse operazioni di protezione della natura, come la cooperazione tra i parchi regionali delle "Plaines de l'Escaut" (lato belga) ed il parco "Scarpe Escaut" (lato francese).

Nel settore della gestione urbana, possiamo citare una base di dati comune di fotografie aeree e la cooperazione quotidiana, spesso informale, dei comuni dell'agglomerato franco-belga.

4 – Qual è l'impatto esterno di questa cooperazione?

La cooperazione NPC/Vallonia si trova in una situazione particolare dal punto di vista delle possibilità di sviluppo delle relazioni con le altre regioni. In effetti il Nord-Pas-de-Calais e la Vallonia sono a ridosso di regioni che orbitano attorno a capitali, Parigi e Bruxelles, e Londra più a nord. Queste regioni si trovano di fronte ad altre sfide e sono quindi meno sensibili alle cooperazioni transfrontaliere locali, in quanto il governo regionale ha poco o niente a che vedere con le preoccupazioni degli Stati-nazione. Contrariamente alle altre regioni, dal punto di vista spaziale esse non si iscrivono spontaneamente in un'appartenenza multiregionale o in un'identità su scala europea.

Le collettività dell'insieme dei paesi che si affacciano sul Mediterraneo, che si trovino o meno vicino ad una frontiera, rivendicano una partecipazione attiva al futuro programma di INTERREG III sezione B (MEDOC), perché la dimensione "Arco mediterraneo" o "Arco latino" sono concetti ai quali queste collettività aderiscono spontaneamente. Questo non è invece assolutamente il caso della regione Nord-Pas-de-Calais e della Provincia dell'Hainaut, che da un punto di vista storico hanno seguito un modo di sviluppo comune unico, limitato nello spazio, che non si è esteso alle regioni limitrofe.

Le regioni NPC e Vallonia possono però approfondire ed ampliare i settori di cooperazione nelle diverse "reti" esistenti o in fase di creazione (Triangolo o quadrilatero Londra-Parigi-

Bruxelles-Francoforte). Queste cooperazioni nel settore delle reti di trasporto o universitaria contribuiranno all'emergere di una dimensione multiregionale ma di connotazione più tecnocratica, e certamente più lontana per il cittadino europeo.

Tabella riassuntiva delle cooperazioni esistenti o assenti nel 2000 e degli strumenti di cooperazione utilizzati nel quadro della cooperazione franco-belga NPC, Piccardia / Vallonia

(tratta dai lavori di valutazione ex ante del programma Interreg III, sezione A, Francia Belgio)

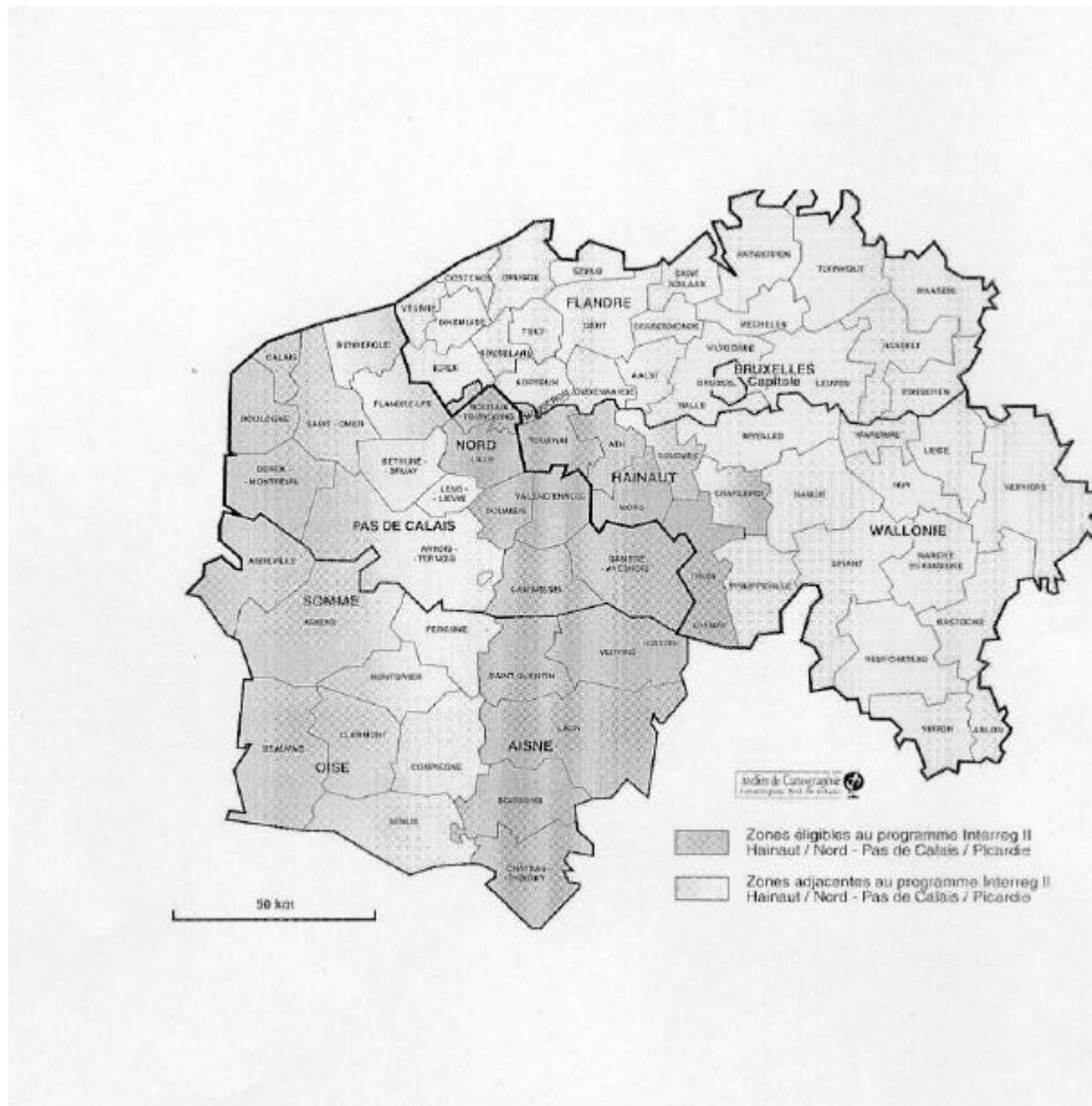
<i>Temi di cooperazione (scelti in riferimento ai temi generalmente presenti nelle cooperazioni transfrontaliere)</i>	Nomi dei progetti e zone interessate (le cooperazioni in "grigio" sono state realizzate al di fuori di Interreg)
SERVIZI LOCALI	
Mezzi di comunicazione	
Telefonia	
Servizi postali	
Reti ottiche	Mons-Valenciennes
Servizi sanitari	
Cooperazione tecnica	Télé Médecine, Lilla-Tournai e Mons-Valenciennes
Cooperazione sistemi finanziari	Mutue e CRAM, osservatorio sanitario
Offerte di servizi congiunti	Chimay-Hirson, Tournai-Tourcoing e Mouscron-Tourcoing
Promozione della salute	Hainaut-Aisne e Charleroi-Lilla
Servizi di pronto intervento	
SAMU SMUR	Chimay-Hirson
Incendi	Chimay-Hirson
Protezione civile	
Altri servizi sociali	
Sostegno alle donne	
Sostegno ai tossicomani	Lilla Maubeuge Charleroi Mons Tournai
Altri servizi alla popolazione	
Informazione dei consumatori	Test Achat CRC
Informazione dei giovani	Tournai-Lilla
SVILUPPO ECONOMICO	
Per favorire le relazioni transfrontaliere	
Sostegno al commercio transfrontaliero	BDTE
Partenariati tra PMI	Fiere tecnologiche, CTDIC, polo tessile
Ricerca e sviluppo, università e società	OCASICHA, Eurowood
Strumenti finanziari, investimenti	FAIT FINORPA
Sostegno ai progetti locali	SAW, unità Binche, Comines, Charleroi
Sostegno all'esportazione	Eurochallenge, Missioni commerciali
Patrimonio artigianale	Ceramiche
Agricoltura e foreste	
Poli agricoli	Chimay-Avesnes
Settore del legno	Rete legno energia, lettiera biologica
Agricoltura biologica	
Frutta e ortaggi	Ricerca di varietà antiche
allevamento	
SVILUPPO LOCALE TRANSFRONTALIERO	
Parco naturale	Parco dell'Hainaut
Strumenti di cooperazione permanente	COPIT
Bozza di piano generale	Valle della Sambre
Collaborazioni informali	"Trois frontières ", Fourmies, Hirson, Chimay
OCCUPAZIONE E RISORSE UMANE	
Formazioni	48 progetti di formazioni per il reinserimento professionale (assistanti sociali e nuovi mestieri)
Formazioni in lingue straniere	Costruzione
MOBILITÀ E ACCESSIBILITÀ	
Strumento d'analisi	

Mobilità transfrontaliera	
Fluviale	Porto autonomo del centro e dell'ovest e porto fluviale di Lilla
Ferroviaria	Linea Charleroi-Aumoye e Mons-Valenciennes
Stradale	Circonvallazione est di Lilla e Charleroi Maubeuge
Multimodale	Porto fluviale di Lilla, Nodo di Dourges, Piattaforma multimodale di Charleroi Chatelet
Mobilità delle persone	
Collegamenti in autobus	Mouscron-Tourcoing-Roubaix e Ploegsteert-Armentières-Comines
Collegamento ferroviario passeggeri	Mons-Valenciennes
Strade locali	
AMBIENTE E PREVENZIONE DEI RISCHI	
Strumenti e piano di gestione	
Piano transfrontaliero d'intervento in caso di catastrofe	Programma SEVEX
Contratto transfrontaliero, fiume	Sambre
Alluvioni	
Piano di parco naturale	Parco naturale dell'Hainaut
Piano regolatore di assetto territoriale	Piano di sviluppo transfrontaliero GROOTSTAD, Val de Sambre Borinage, Axe Charlemagne
Piano per i rifiuti	
Studi di impatto	Legno energia
Patrimonio naturale	
Parco naturale, riserve	Scarpe Escaut, Sud Hainaut Avesnois, Pays des collines, Oise
Reti ecologiche	Bocages
Inquinamento	
Siti inquinati, terreni industriali in disuso	OCASICHA
Identificazione e trattamento dei diversi tipi di inquinamento	Inquinamento atmosferico Mons St Quentin
Geologia e idrogeologia	
Gestione delle falde	Transhennuyére
Investimenti idraulici	
	Risanamento della Lyse, impianto di depurazione comune
TURISMO , PATRIMONIO CULTURALE	
Circuiti turistici	
Definizione	Città fortificate; Euraphis; Thiérarche; favole, racconti e leggende
Promozione	Turismo fluviale, agriturismo, parchi e giardini
Investimento	Turismo fluviale, agriturismo, sentieri
Infrastrutture turistiche	
	Città fortificate; sistema d'informazione turistica; turismo fluviale e RAVEL
Attività culturali comuni	
	Chimay-Hirson-Fournies, Tournai-Villeneuve d'Ascq, Peruwelz-Vieux condé

BIBLIOGRAFIA

- Une frontière ambivalente, UFR de Géographie de Lille I , Université libre de Bruxelles, Avril 1998, 47 pages.
- « Les retrouvailles des cousins de Flandre si longtemps séparés » article du journal LE MONDE du mardi 24 juillet 2001page 9.
- Evaluation ex ante du programmes INTERREG III Franco Belge, Rapport final, ADE , C3E, I DEV, 29 décembre 2000.
- Evaluation intermédiaire INTERREG II Hainaut Nord-Pas-De-Calais Picardie, Beture conseil, ULB, Fircam, juin 1999.
- Site de la Région Nord Pas de Calais www.cr.npdc.fr.
- Evaluation INTERREG II Wallonie Lorraine Luxembourg BSB Tandem SA février 1999.
- Programme Opérationnel INTERREG II 1994-1999 , Ministère de la Région Wallonne, Préfecture de la Région Lorraine, Ministère de l'aménagement du territoire Luxembourg, octobre 1995.
- Initiative Communautaire INTERREG II 1995-1999 , Préfecture de la Région Champagne Ardennes, Gouvernement de la Région Wallonne, mars 1996.
- Programme Opérationnel INTERREG II Nord Pas de Calais Flandre Occidentale, novembre 1996.
- La dynamique de la coopération transfrontalière dans le cadre de la préparation des Contrats de Plan Etat Région, TMO Région, juillet 1999.
- Evaluation intermédiaire du programme opérationnel INTERREG II 1995-1999, Wallonie Champagne Ardennes, ADE juillet 1999.
- Evaluation nationale finale des programmes INTERREG II volet A , DATAR , Michel Titecat (INGEROP) et Daniel Poulenard (Réseau Parcourir) février 2000.

Cooperazioni “Nord-pas-de-Calais / Hainaut”

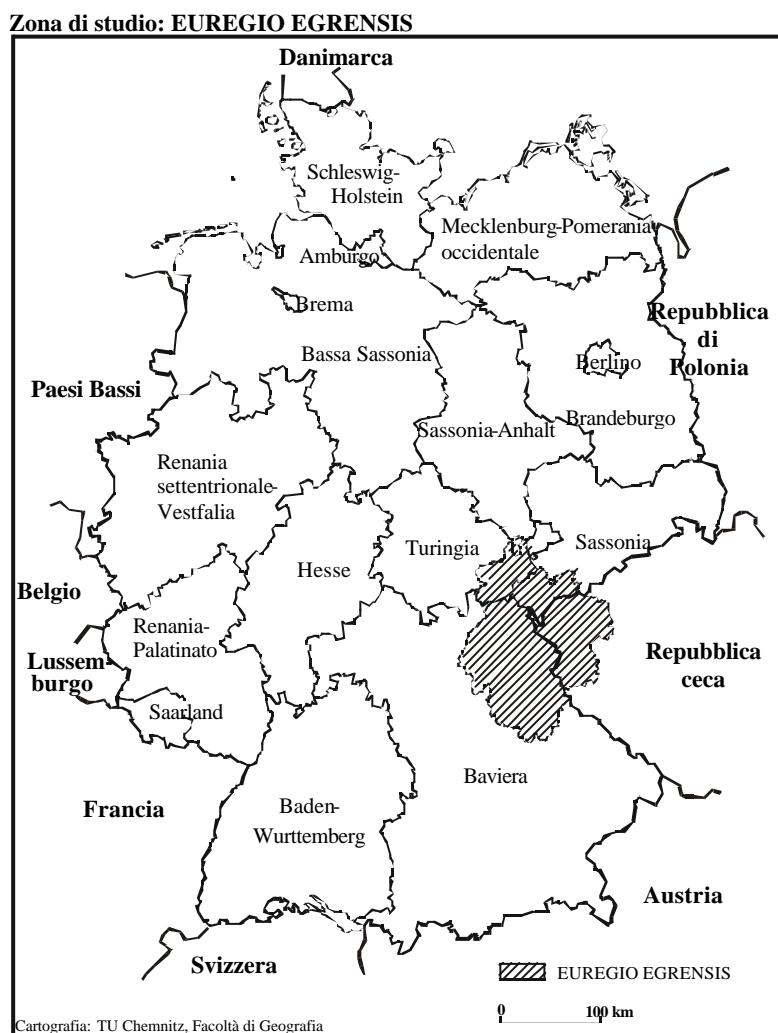


EUREGIO EGRENSIS

Prof. Dr. Peter Jurczek e Prof. Bernhard Köppen, Geografo, TU Chemnitz

1 – Presentazione sintetica delle regioni interessate, situazione socioeconomica e amministrativa, principali caratteristiche della cooperazione

Dal punto di vista geografico, la posizione centrale dell'Euregio Egrencis costituisce una delle sue più significative caratteristiche. La regione è costituita da parti di Laender tedeschi – la Baviera ad occidente, la Sassonia e la Turingia a nord est – e da parti del territorio della Repubblica ceca ad est e sud est. Ne risulta una caratteristica territoriale dell'euroregione importante, in quanto la frontiera esterna dell'UE che l'attraversa costituisce anche una frontiera in termini di benessere. Tuttavia esistono notevoli disparità anche in seno alla parte tedesca. L'Alta Franconia e l'Alto Palatinato, zone strutturalmente deboli della Baviera, presentano caratteristiche più favorevoli rispetto alla Sassonia, che faceva parte della Repubblica democratica tedesca. Dunque tutte le regioni partecipanti della Sassonia sono, come l'Germania orientale, zone assolutamente prioritarie per il finanziamento comunitario (Obiettivo 1).



Dal punto di vista storico, la regione ha formato un'unità etnica e linguistica fino alla fine della seconda guerra mondiale. Il suo centro era la città di Eger (Cheb). Tutte le singole parti dell'euroregione odierna, d'altro canto, sono appartenute fin dal medioevo a entità territoriali e amministrative diverse. Ciò nondimeno, la regione era caratterizzata da intense interazioni culturali ed economiche tra tutte le sue parti. Questo è oggi il punto di partenza di una nuova e felice cooperazione.

La seconda guerra mondiale ed il dopoguerra possono essere considerati una frattura, in quanto portarono all'espulsione, alla migrazione ed all'esodo di gran parte della maggioranza tedesca appartenente alla parte nordoccidentale della Cecoslovacchia. Lo spazio economico e sociale, in precedenza molto omogeneo, fu diviso dalla "cortina di ferro", divenendo così zona periferica. Furono inoltre insediati nella zona abitanti della parte orientale della Repubblica socialista cecoslovacca. Nel corso dei decenni la frontiera politica è diventata anche una frontiera linguistica. Questo capitolo della storia germano-ceca, non ancora interamente studiato, conserva un certo potenziale di conflittualità, che si esprime tra l'altro nella reciproca antipatia nei confronti dell'"altro". In proposito vanno menzionate le relazioni tra la popolazione della Germania occidentale e quella della Germania orientale, non sempre armoniose a causa della diversità delle esperienze durante quarant'anni di separazione e delle difficoltà economiche della Germania orientale causate dalla transizione.

Dal punto di vista fisico, la regione è montuosa, con rilievi bassi. È caratterizzata da grandi foreste e da un clima rigido. La maggior parte della popolazione si concentra nelle valli. L'euroregione è un'importante zona di transito tra l'Europa occidentale, l'Europa centrale e l'Europa orientale. Pur ostacolando lo sviluppo del traffico, le sue caratteristiche naturali rappresentano un buon potenziale per l'industria turistica. Nella regione si trovano per esempio alcuni centri termali di fama internazionale.

La zona studiata può essere classificata come rurale, moderatamente popolata. La densità di popolazione varia invece in modo significativo e raggiunge i valori massimi nelle zone industrializzate lungo le principali vie di traffico. Circa 2.033.500 persone vivono su una superficie di 1.753.978 ettari. La zona più popolata (1.027.500 abitanti) è la Baviera, mentre la meno popolata è la Turingia (226.600 abitanti). Nella zona sassone e ceca vivono rispettivamente 423.260 e 356.140 persone. La densità di popolazione raggiunge i valori più bassi nella zona ceca, con solo 76 abitanti per chilometro quadrato, ed i più alti nella parte sassone, con 280 abitanti per chilometro quadrato. In Baviera e Turingia, vi sono rispettivamente 115 e 114 abitanti per kmq. Si registra un leggero aumento della popolazione solo nella parte ceca dell'Euregio Egrensis. In tutte le altre parti, la crescita demografica è negativa. Per quanto riguarda l'emigrazione, solo la parte bavarese segna qualche aumento. Le parti sassone, turingia e ceca subiscono delle perdite.

Le tendenze dell'emigrazione dalla regione sono strettamente connesse con la sua struttura economica, basata sull'agricoltura, il turismo e la produzione di beni di consumo delle industrie tessili, della porcellana e del vetro. Questa struttura industriale si è rivelata fonte di problemi, in quanto i mutamenti strutturali hanno influito negativamente su queste vecchie industrie. Il tasso di disoccupazione è dell'8,5% nella parte ceca dell'euroregione, del 17% nella zona sassone e turingia e di circa il 7% nella parte bavarese. Per quanto riguarda il futuro del settore industriale, esiste un certo potenziale di sviluppo dell'industria degli elettrodomestici e dell'ingegneria meccanica. Alcune imprese tedesche approfittano già dei bassi salari nella Repubblica ceca, dove hanno iniziato ad aprire filiali. D'altro canto molti cechi lavorano in Germania, specialmente in Baviera. Di conseguenza, vi sono molti pendolari cechi e sassoni che lavorano in Baviera.

In questa regione dal carattere industriale e in parte agricolo si sta ora sviluppando il settore dei servizi. Il processo non si limita solo al settore turistico, in cui negli ultimi anni si è prodotta una stasi, ma deriva dalla vivacità del commercio e dalla funzione della regione come zona di transito. I posti di frontiera Schönberg/Vojtanov, Selb e Rozvadov sono particolarmente importanti per i viaggi su lunghe distanze degli autocarri per il trasporto merci, verso e dall'Europa orientale e sudorientale.

Il problema della criminalità nella regione frontaliera è il risvolto negativo del divario di prosperità tra la Repubblica federale di Germania e la Repubblica ceca. I crimini più gravi sono l'immigrazione clandestina ed il contrabbando di merci.

A causa della struttura industriale sfavorevole, del diverso grado di prosperità tra la Repubblica federale di Germania e la Repubblica ceca e degli svantaggi di natura geografica, gli abitanti dell'Euregio Egrencis devono affrontare numerosi problemi e difficoltà. Va però detto che dopo l'apertura delle frontiere nel 1989, sono state ravvivate, estese ed intensificate quelle intense relazioni che un tempo caratterizzavano la regione. La posizione al centro dell'Europa deve essere considerata un vantaggio, in particolare in vista dell'adesione della Repubblica ceca all'UE, ma si deve evitare di relegare questa regione ad una semplice zona di transito.

2 - La cooperazione ha aperto la via a nuovi metodi di gestione delle politiche pubbliche a livello regionale (subregionale o locale)? Chi sono gli attori del cambiamento?

La cooperazione germano-ceca – di cui l'Euregio Egrencis è un ottimo esempio – ha in parte fatto emergere nuovi modi di applicazione delle politiche pubbliche. Questa valutazione generale può essere differenziata per singoli livelli territoriali.

Poiché la Commissione europea considera i Laender della Repubblica federale di Germania come regioni, tratteremo innanzitutto questo aspetto. Dopo una prima esitazione – dovuta alla preoccupazione di evitare un regionalismo estremo nella regione frontaliera – i rispettivi Laender, in questo caso la Baviera, la Sassonia e la Turingia, sostengono ora attivamente le loro euroregioni. I loro interessi sono trattati come prioritari dai servizi del Ministro Presidente e dai ministeri degli Affari economici. Entro una certa misura, è stato assunto personale supplementare per tutte le attività legate alla cooperazione germano-ceca e per l'attuazione di programmi di finanziamento come Interreg. A seconda dell'importanza politica della cooperazione germano-ceca (per esempio in merito alla preparazione del pubblico all'espansione verso est dell'UE o alle discussioni relative alle richieste di gruppi etnici specifici come i tedeschi dei Sudeti), l'azione comune nelle regioni frontaliere viene condotta in maniera più o meno intensa.

Dal punto di vista della Germania, le euroregioni si collocano a un livello subregionale. In tale contesto, appare chiaro che la cooperazione germano-ceca ha trovato nuove strade politiche. Ciò è particolarmente vero per i progetti di collaborazione stabiliti senza modificare o trascurare le strutture di comunicazione nelle zone rispettive (di Baviera, Sassonia, Turingia, Repubblica ceca). Anche se di norma le città ed i comuni partecipano attivamente alla cooperazione, questa viene effettuata caso per caso e si intensifica con l'avvicinarsi della linea di confine.

Al momento della creazione delle euroregioni, la reticenza nei confronti della cooperazione transfrontaliera era, a livello nazionale, più forte dalla parte ceca che non da quella delle province tedesche del sud-est. Questo era dovuto, da una parte, al centralismo ceco e, dall'altra, ad una valutazione dello sviluppo storico dell'Egerland e del pericolo di un

movimento separatista. Nel frattempo reticenze di questo tipo sembrano svanite o perlomeno attenuate, anche come conseguenza della volontà della Repubblica ceca di aderire all'UE.

Un altro ostacolo era l'assenza di un livello amministrativo intermedio che potesse obbligare i sindaci e le giunte regionali a comunicare direttamente con il governo nazionale ed i ministeri a Praga. Questa lacuna è stata colmata di recente con l'istituzione di una giunta intermedia, simile ai distretti amministrativi tedeschi. Inoltre non è stata creata nessuna funzione supplementare in seno alle giunte locali (per esempio per trattare le questioni europee). Di norma, nell'Euregio Egreensis, alcuni sindaci s'impegnano nella cooperazione transfrontaliera insieme ai loro parlamenti locali e ad altre figure chiave di diversi settori. In altri casi, predominano una certa inerzia e/o i pregiudizi dei decisorii, sia pure in misura sempre minore.

Pertanto gli attori competenti del cambiamento sono soprattutto i politici locali, che cooperano nelle euroregioni, ed altre figure chiave di diversi settori, seguiti dai funzionari della pubblica amministrazione che fungono da anello di congiunzione tra il livello locale e la Commissione europea.

I più importanti metodi di lavoro derivano da quanto segue: le attività direttamente visibili delle euroregioni sono soprattutto individuate nella zona frontaliera. Le decisioni a livello statale, prese principalmente senza consultazione pubblica, sono invece essenzialmente oggetto di un'informazione nazionale (per esempio tramite i giornali e la radio e la televisione nazionali).

Anche se non sono stati istituiti nuovi ministeri a livello regionale e locale, viene assunto personale supplementare, quanto meno a tempo parziale. Nelle euroregioni di recente formazione è stato di norma assunto personale qualificato. Ma il numero di dipendenti di cui si dispone (di solito un direttore, un segretario ed un supervisore di progetto) non corrisponde alle reali esigenze.

La direzione dei progetti tenta di avviare o, in parte, di mettere in atto progetti transfrontalieri con molto impegno e creatività. Nonostante un considerevole successo, esistono ancora alcuni ostacoli: la gestione organizzata separatamente (dalle parti bavarese, sassone-turingia e ceca), l'infrastruttura inadeguata, i poteri decisionali limitati, ecc.

Il cambiamento delle priorità politiche è espresso dal fatto che i diversi orientamenti non sono più diretti al miglioramento delle condizioni di vita nelle zone periferiche di confine, ma allo sviluppo e la cooperazione transfrontalieri, anche se, spesso, solo dopo avere risolto i problemi specifici locali. La stretta cooperazione, in particolare tra gruppi d'azione locale transfrontalieri, e la definizione di obiettivi comuni di sviluppo in funzione degli indicatori economici sono espressioni degli interessi politici ed economici alla cooperazione.

Ne consegue che nelle euroregioni si sono sviluppate reti attive costituite da molte istituzioni e da esponenti di tutti i settori della vita politica, economica e sociale, benché i loro rispettivi compiti specifici conservino la priorità. Si riscontrano inoltre molti partenariati transfrontalieri tra istituzioni pubbliche (per es. comuni, distretti), semipubbliche (per es. associazioni, chiese) e private (per es. circoli). Da una parte, la società civile s'impegna, grazie ad una regolare informazione, ad eventi pubblici ed alla motivazione a partecipare al progetto. Dall'altra, esistono molte attività transfrontaliere – principalmente in forma organizzata (per es. società) – avviate dalla popolazione stessa.

Quanto all'apparizione di nuovi attori locali e regionali, queste figure chiave esistono a tutti i livelli. Nella maggioranza dei casi si tratta di persone che hanno già lavorato nelle rispettive istituzioni prima che nuove sfide le spingessero ad impegnarsi ulteriormente. In ordine di importanza, questo riguarda i livelli subregionale (euroregione), regionale (provincia) e locale.

Questi cambiamenti sono stati indotti dalla necessità di una cooperazione transfrontaliera dopo la transizione politica. I successi (e le sconfitte) della cooperazione esistente hanno favorito un'accelerazione ed un'ulteriore qualificazione. Il processo è stato accompagnato e sostenuto finanziariamente dai rispettivi fondi comunitari. In vista del futuro allargamento dell'UE, le strutture previste possono essere simulate su scala ridotta in modo da ricavarne insegnamenti per modelli di cooperazione più ampi.

3 - Quali sono stati gli effetti qualitativi della cooperazione strategica nella regione?

Quali sono i reali miglioramenti?

Senz'altro sono numerosi gli aspetti che costituiscono gli effetti qualitativi della cooperazione strategica in seno all'Euregio Egreensis. Dopo la transizione politica, si è data la priorità all'approfondimento della reciproca conoscenza a livello professionale e personale. Occorreva inoltre stabilire e consolidare una cooperazione continua nonostante cinquant'anni di esperienze in sistemi politici e culture diversi. Nel caso dell'Euregio Egreensis, questo passo è stato particolarmente difficile perché il cuore della regione, l'ex-Egerland, era sempre stata una zona contesa. Per di più le persone coinvolte nell'euroregione provenivano da sistemi politici diversi, ovvero dai sistemi socialisti dell'ex Repubblica democratica tedesca e della Cecoslovacchia e dal sistema democratico della Repubblica federale di Germania, Stato membro dell'UE. A parte la sfida di un rapido adeguamento della mentalità e delle azioni all'economia di mercato, i processi di trasformazione sostanziale degli ultimi dieci anni hanno ugualmente forgiato le concezioni politiche, sociali, culturali, ecologiche, ecc.

Era dunque decisivo instaurare e favorire i contatti tra i partner. Prima di tutto, è stato necessario eliminare gradualmente le disparità indotte dalla differenza dei sistemi politici, conciliare il divario delle esperienze e prevenire possibili reticenze. La fase di costruzione della cooperazione transfrontaliera aveva lo scopo di stabilire una comprensione ed un sostegno reciproci. Questi processi richiedono più tempo del previsto. Prima di essere riconosciuti dal grande pubblico, i successi della cooperazione sono dapprima visibili tra i decisori e le figure chiave. In questo senso, i frequenti cambiamenti delle persone di contatto nella parte sassone-turingia e ceca durante i primi anni di cooperazione hanno costituito un ostacolo. Il processo d'integrazione può inoltre essere rallentato da eventi ad un più alto livello politico (per esempio commenti negativi di un politico di livello nazionale) o da gravi problemi interni di uno solo dei partner della cooperazione (per esempio in merito allo sviluppo di regioni o comuni nazionali).

Dopo circa dieci anni di cooperazione nell'Euregio Egreensis, dobbiamo citare i seguenti importanti miglioramenti concreti:

- successi nella ricerca, l'instaurazione, la stabilizzazione e l'incoraggiamento di contatti;
- prontezza e capacità di cooperare al di là delle frontiere nonostante un lungo periodo d'appartenenza a sistemi politici e culture diversi;
- reciproco interesse e comprensione dei desideri e degli interessi del partner nella cooperazione;
- forte impegno per il raggiungimento degli obiettivi stabiliti di concerto;
- presentazione e pubblicità congiunte al livello nazionale e, soprattutto, internazionale;
- attuazione concreta di misure dirette al benessere della popolazione della regione;
- felice cooperazione delle persone sul piano professionale (per esempio nella silvicoltura, il turismo, le scuole/università, la protezione della natura, lo sport, la cultura);
- marketing e gestione euroregionali attuati in cooperazione;

- rafforzamento del senso di appartenenza comune tra la popolazione dell'Alta Franconia, l'Alto Palatinato, il Vogtland o la Sassonia sud-occidentale e la Turingia sud-occidentale e la Boemia nord-occidentale.

Nella parte seguente tratteremo i diversi settori che mostrano chiaramente gli effetti qualitativi e i miglioramenti concreti. Riguardo alla cultura, singoli progetti, eventi tematici, presentazioni nei media, ecc. contribuiscono al processo di ravvicinamento in seno all'Euregio Egrensis, processo di cui i cittadini beneficiano direttamente. Il settore dell'istruzione, in cui vengono svolte attività in seno alle scuole (per esempio corsi di lingue, scambio di studenti) e le università (per esempio GIS, simposi), riveste una particolare importanza. Nonostante esista una forte domanda, la realizzazione di questi progetti destinati direttamente alla popolazione è ostacolata da enormi problemi, in quanto Interreg li ha finanziati in modo insufficiente o non li ha finanziati affatto. Date le forti identità locali nelle zone dell'Euregio Egrensis, appare utopistico sviluppare un'identità regionale in senso stretto al di là dei confini nazionali e regionali. Ma l'accettazione della zona euroregionale traspare dall'alta percentuale di popolazione, calcolata empiricamente, che conosce l'Euregio Egrensis, i suoi compiti ed i progetti finanziati dall'UE.

Riguardo alle questioni sociali, nell'euroregione si può rilevare una graduale riduzione delle disparità sociali, sebbene il livello socioeconomico sia ancora inferiore a quello delle rispettive regioni centrali. Il mercato del lavoro, anche a causa degli alti tassi di disoccupazione, è assai compartmentato tra le varie zone. Questo è un punto critico anche alla luce della futura adesione della Repubblica ceca all'UE, in quanto gli attori della Germania sud-orientale – nonché alcuni rappresentanti cechi (per esempio per paura di perdere lavoratori qualificati) – vogliono limitare la flessibilità del mercato del lavoro e chiedono pertanto adeguati periodi di transizione.

La situazione dell'economia nell'ambito della cooperazione transfrontaliera è ambivalente. Le reti di imprese o la creazione di joint venture funzionano. Ma sono di norma basate su decisioni interne delle imprese e pertanto il grande pubblico ne è raramente informato. Il potenziale d'innovazione ed il dinamismo delle imprese potrebbero essere sfruttati ancora più efficacemente se le imprese private potessero partecipare direttamente a programmi di finanziamento come Interreg e Phare CBC. Il sostegno viene fornito indirettamente, per esempio attraverso associazioni. Ne sono esempi la felice cooperazione tra l'IHK dell'Alta Franconia e l'associazione professionale dell'Egerland ed il frequente uso del centro di contatto appartenente all'IHK per la cooperazione economica tra la Sassonia e la Repubblica ceca.

Nella sfera della politica, i partner a livello locale si vanno avvicinando sempre più grazie alle regolari riunioni di politici. La politica dei partiti, tuttavia, svolge qui solo un ruolo minore. Di norma, la democrazia viene tradotta nella realtà. Questo insieme di temi è stato trattato in occasione di numerosi eventi, in particolare poco dopo la transizione politica. La pace è considerata un fatto acquisito, per cui non vi sono azioni speciali in tal senso. Eccezionalmente, l'argomento appare come punto secondario nel programma delle riunioni o sotto forma di obiettivo programmatico. Riguardo alla vita politica, l'Euregio Egrensis è spesso visitata da uomini politici regionali, nazionali ed europei che desiderano conoscere i problemi euroREGIONALI specifici.

Quali sono i nuovi temi all'ordine del giorno? In generale, da un punto di vista concettuale, sono inseriti nell'elenco dei progetti ammissibili al finanziamento. Esistono tuttavia problemi riguardo alla responsabilità per un sostegno materiale concreto. La lotta al crimine è un problema particolare, data l'attuale funzione di confine esterno dell'UE del confine germano-ceco. L'interesse per questioni di natura giuridica (per esempio la giurisdizione) o relative ai

servizi di pronto intervento (per esempio un aiuto non burocratico attraverso la frontiera) costituisce un'altra serie di temi.

Nonostante i problemi iniziali di comunicazione e i costanti alti e bassi in fatto di intensità, la cooperazione transfrontaliera, dopo dieci anni di esistenza, sembra avere acquisito una solida base. In questo senso rivestono particolare importanza gli aspetti qualitativi, anche se la loro efficacia potrebbe essere incredibilmente aumentata dall'attribuzione di un sostegno finanziario (per esempio Interreg, Phare CBC). Anche il potenziale umano svolge un ruolo di primo piano, ed occorre pertanto puntare sempre più su di esso.

4 - Qual è l'impatto esterno di questa cooperazione?

Prima di tutto va precisato che la cooperazione transfrontaliera è nata dalla necessità di lavorare insieme dopo la mobilitazione dei poteri locali indotta dalla transizione politica. In seguito è stato possibile ottenere il sostegno di autorità di più alto livello (per esempio i governi regionali tedeschi, le istituzioni nazionali competenti, la Commissione europea). Tuttavia queste stesse autorità erano già consapevoli del fatto che le regioni frontaliere ed i loro attori avevano bisogno di sostegno (per esempio attraverso i fondi di Interreg o Phare). Nel frattempo, i partner al livello della comunicazione si sono adeguati ai rispettivi compiti e hanno instaurato una relazione costruttiva su una base di partenariato. È stato inoltre assicurato il sostegno di altri partner interni (come la stampa regionale e le fondazioni) ed esterni alla regione (associazioni e gruppi di interesse).

Quanto al miglioramento delle relazioni con le altre regioni, da un lato l'Euregio Egrencis si è integrata nelle strutture delle regioni commerciali adiacenti (Oberfranken Offensiv e. V., Initiative Südwestsachsen e.V.), e reciprocamente. Dall'altro è membro attivo dell'Associazione delle Regioni Frontaliere Europee (ARFE), che rappresenta gli interessi di tutte le regioni europee di frontiera. Sono stati inoltre stabiliti in tutta l'Europa contatti sia diretti (per esempio con il Päijät-Hämeen Liitto finlandese) che indiretti (per esempio con le regioni di Trieste e Salisburgo). Tali contatti si rivelano importanti per ottenere informazioni ed accrescere gli stimoli.

Come abbiamo già detto, la relazione con le autorità centrali è migliorata da quando è stata fondata l'euroregione. Ciò vale particolarmente per le parti bavarese, sassone, turingia e ceca ed il loro rapporto con il rispettivo governo regionale o il governo nazionale della Repubblica ceca. Al tempo stesso, la funzione dell'Euregio Egrencis, in quanto strumento di cooperazione nella regione frontaliere della Germania sud-orientale e la regione nel suo insieme, sono riconosciute a livello nazionale. Un'espansione dell'autonomia euroregionale appare però improbabile, soprattutto perché la maggior parte degli attori locali (come per esempio i sindaci, i vertici delle istituzioni, i rappresentanti delle associazioni) sono integrati nelle strutture ben consolidate delle rispettive autorità. Le euroregioni dovrebbero perciò avere sempre più voce in capitolo per le questioni che le riguardano direttamente (per esempio in seno alla commissione che controlla l'approvazione dei progetti Interreg).

Le ripercussioni nelle zone adiacenti si fanno sentire in modi molto diversi. Per esempio, nelle zone direttamente adiacenti ai distretti frontalieri, che desiderano condurre progetti transfrontalieri pertinenti, di preferenza finanziati da Interreg. Benché questa sia in linea di principio un'opzione possibile (più precisamente fino ad un massimo del 20% dei fondi Interreg), purtroppo non vi sono informazioni sufficienti in merito. Pertanto, malgrado esistano progetti interessanti, a molti candidati risulta impossibile chiedere un sostegno finanziario. Questo problema riguarda in particolare i distretti della Turingia che partecipano attivamente all'euroregione, ma non possono beneficiare dei fondi Interreg a causa

dell'esclusione del Land della Turingia. Occorre dunque introdurre misure che consentano a questi distretti e a quelli che si trovano nella stessa situazione di beneficiare dei fondi Interreg.

Vanno inoltre menzionati gli aspetti formali legati all'adesione all'Euregio Egrensis dei distretti della cosiddetta "seconda linea" (per esempio il Kronack). Allo stesso tempo vi sono regioni che, pur essendo ammissibili al finanziamento, non sono tuttavia membri dell'Euregio Egrensis. Tali regioni dovrebbero inoltrare una richiesta di adesione al fine di rafforzare ulteriormente l'euroregione.

Riassumendo, si può affermare che questi risultati sono principalmente riconducibili ai collegamenti istituzionali, al capitale sociale ed all'ambiente politico.

Poiché nella parte seguente tratteremo infine degli impatti esterni, evocheremo alcuni problemi che limitano il successo della cooperazione transfrontaliera. Considereremo in particolare gli strumenti di finanziamento che svolgono un ruolo importante nell'attribuzione dei fondi Interreg e Phare. Le maggiori difficoltà sono descritte qui di seguito.

Sebbene il periodo di finanziamento di Interreg III sia formalmente cominciato già agli inizi del 2000, il coordinamento dei documenti per il finanziamento tra la Commissione europea e le autorità regionali (statali, provinciali) ha richiesto tempi così lunghi che le misure tempestivamente identificate non hanno potuto essere realizzate. Questo ritardo, oramai di diciannove mesi (alla fine di luglio 2001), non motiva certo gli attori delle euroregioni e suscita in loro incomprensione, rabbia e rassegnazione. Ne sono in particolare colpiti i decisori locali ed il loro personale, in quanto si trovano costretti a fare aspettare i potenziali investitori nei progetti ed i loro sforzi di lavoro vengono per forza di cose limitati.

Chi desidera investire in progetti non tanto professionali quanto innovativi rischia d'essere spinto a rinunciare perché la complicata procedura di candidatura, l'esame, l'approvazione o il rifiuto dei progetti transfrontalieri richiedono tempi lunghissimi. Vi sono anche problemi riguardo all'intelligibilità delle decisioni relative al finanziamento dei progetti. Tale intelligibilità richiede ulteriori miglioramenti. I fatti già citati provano da soli la necessità di migliorare la qualità dell'informazione ai livelli europeo, nazionale, regionale e locale.

Un altro fattore negativo è l'incompatibilità che tuttora sussiste tra Interreg e Phare. La diversità delle loro strutture ostacola notevolmente il lavoro dei progetti di cooperazione e lo sviluppo territoriale comune attraverso la frontiera germano-ceca. Un altro ostacolo è costituito dalle diverse modalità di finanziamento nelle parti bavarese e sassone dell'Euregio Egrensis. Questo interessa non tanto il divario tra gli importi del finanziamento – che è obiettivamente giustificabile – quanto la mancata uniformità nell'attuazione, che limita la realizzazione di misure trilaterali. A questo proposito va rilevato che appare controproducente imporre condizioni supplementari a livello regionale (attraverso, per esempio, un'interpretazione restrittiva degli orientamenti del finanziamento comunitario oppure utilizzando come base gli orientamenti che regolano il finanziamento nazionale).

I vari progetti devono piuttosto essere finanziati sulla base della loro pertinenza transfrontaliera, alleggerendo le pesantezze burocratiche. Riguardo al carattere dei progetti, in futuro dovranno essere maggiormente sostenuti, sia le imprese economiche in senso stretto, che i programmi che migliorano altri fattori locali (cultura, sport, istruzione, scienza, ecc.). Questi ultimi dovranno essere attuati con il semplice sostegno di piccoli progetti dal funzionamento lineare.

Per colmare le carenze del settore economico, nel settembre 1998 è stata fondata la "Federazione delle associazioni d'imprese delle zone frontaliere dei PEKO in via di adesione all'UE", che chiede un "periodo di transizione onde tenere conto della situazione particolare delle regioni frontaliere di questi Stati ed offrire così uno speciale sostegno inteso a far fronte

alle trasformazioni economiche e sociali", al fine di migliorare i fattori locali nelle regioni transfrontaliere assicurandone in tal modo la capacità di essere competitive sul lungo termine. A luglio 2001, la Commissione europea ha proposto quasi 400 milioni di DM per sostenere le 23 regioni frontaliere interessate dall'allargamento verso est dell'UE. Tale somma è stata ritenuta insufficiente dal livello locale. Anche le camere di commercio chiedono che si attribuisca una maggiore importanza agli aspetti della cooperazione transfrontaliera relativi alla gestione economica e delle imprese (www.ts.camcom.it). Questa idea, nata in seno all'Euregio Egrencis, è ora ampiamente accettata.

A questo si affianca la richiesta di una limitazione temporanea della flessibilità dei lavoratori e fornitori di servizi dell'Europa centro-orientale dopo l'adesione dei rispettivi Stati all'UE. In tal modo se ne potrà prevenire una prevedibile ed improvvisa migrazione, per dare alle regioni frontaliere ed ai loro abitanti il tempo di prepararsi alla nuova situazione.

I numerosissimi compiti definiti richiedono un altissimo livello d'impegno da parte degli attori euroregionali. A tale proposito, gli uffici regionali non sono sufficientemente attrezzati in termini di personale e materiale. Ci si può inoltre chiedere, come si possa riuscire a lungo termine ad integrare maggiormente le attività e renderle così più efficaci in seno alle euroregioni nonostante la ripartizione organizzativa tri (nel caso dell'Euregio Egrencis) o bipartita (come nelle altre euroregioni).

Possiamo nondimeno dichiarare che la cooperazione transfrontaliera nell'Euregio Egrencis, qui esaminata a titolo di esempio, prosegue attivamente a dieci anni dalla transizione politica. Rinunciando a qualsiasi inutile pesantezza burocratica, tutti i futuri sforzi euroregionali dovranno pertanto essere sostenuti ai livelli regionale e nazionale per poter ridurre con successo tutte le disparità che presumibilmente continueranno a sussistere per un certo periodo. Al tempo stesso le euroregioni hanno il compito di rispondere a forti aspettative, fornire in modo sostenibile il loro potenziale interno e coordinare adeguatamente la loro struttura organizzativa.

BIBLIOGRAFIA

Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen e altri (Ed.): Trilaterales Entwicklungskonzept für den bayerisch-sächsisch-tschechischen Grenzraum, Monaco/Dresda/Praga 1994.

Bayerisches Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen e altri (Ed.): Interreg III-Phare CBC Raumkonzept für den bayerisch-tschechischen Grenzraum, Monaco/Praga 1999.

Commissione europea e altri (Ed.): Die Osterweiterung der Europäischen Union und ihre Bedeutung für die Euroregionen im deutsch-tschechischen und deutsch-polnischen Grenzraum = 2. Bayerisch-sächsisches Relaistreffen, Monaco/Marktredwitz 1999.

Euregio Egrensis e altri (Ed.): Nachbarn im Haus Europa. Perspektiven der EU-Osterweiterung für die Region = Tutzinger Materialie Nr. 83, Tutzing/Marktredwitz 1999.

Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH: Evaluierungsstudie über den Einsatz der Strukturfondsmittel der Europäischen Union im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative Interreg II in den Freistaaten Sachsen und Bayern, Berlino 1998.

Jurczek, P.: Grenzüberschreitende Entwicklungskonzepte und deren Umsetzung: das Dreiländereck Bayern – Sachsen – Böhmen als Beispiel; in: Beiträge zur Angewandten Sozialgeo-graphie, S. 180 – 187, Augsburg 1993.

Jurczek, P.: Grenzüberschreitende Regionalentwicklung im bayerisch-sächsisch-tschechischen Grenzraum; in: Miscellanea Geographica, H. 1, S. 19 – 23, Plzen/Pilsen 1993.

Jurczek, P.: Möglichkeiten und Schwierigkeiten der grenzüberschreitenden Entwicklung sowie Formen der grenzübergreifenden Kooperation im sächsisch-bayerisch-tschechischen Dreiländereck; in: Praxis Kultur- und Sozialgeographie; H. 15, S. 35 – 42, Potsdam 1996.

Jurczek, P. (Ed.): Regionale Entwicklung über Staatsgrenzen. Das Beispiel der Euregio Egrensis = Kommunal- und Regionalstudien, H. 23, Kronach/Monaco/Bonn 1996.

Jurczek, P.: The Inception of a Joint Development concept in the Bavaria-Saxonia-Bohemia Triangle; in: Occasional Papers, Joensuu 1996.

Jurczek, P.: Einschätzung der Entwicklung und Zusammenarbeit im sächsisch-böhmischem Grenzgebiet = Beiträge zur Kommunal- und Regionalentwicklung, H. 29, Chemnitz 1997.

Jurczek, P.: Zwischenbilanz der grenzübergreifenden Zusammenarbeit in den deutsch-tschechischen Euroregionen, dargestellt am Beispiel der Euregio Egrensis; in: Experimentelle Geographie und Planung, Augsburg 1997.

Jurczek, P.: Das Problem der Grenze: Schwierigkeiten der regionalen Entwicklung im sächsisch-böhmischem Grenzgebiet und Vorschläge zu deren Lösung; in: Gute Nachbarn – Schlechte Nachbarn I, S. 7-12, Chemnitz 1998.

Jurczek, P.: Chancen und Probleme der grenzübergreifenden Zusammenarbeit an der deutschen Ostgrenze; in: Grenzübergreifende Kooperation im östlichen Mitteleuropa = Occasional Papers, Nr. 19, S. 114 – 122, Tübingen 1998.

Jurczek, P.: Strukturelle Einbindung der Landkreise Greiz und Saale-Orla in die Euregio Egrensis, unveröffentlichte Studie im Auftrag der Thüringer Staatskanzlei, Erfurt/Greiz 2000

Jurczek, P.: Perspektiven der grenzübergreifenden Zusammenarbeit im Vierländereck Sachsen, Thüringen – Bayern – Böhmen zu Beginn des 21. Jahrhunderts; in: Gute Nachbarn – schlechte Nachbarn III, S. 7-15, Chemnitz 2000.

Jurczek, P. e altri: Ansätze zur grenzüberschreitenden Entwicklung in der Euregio Egreis; in: Frankfurter Wirtschafts- und Sozialgeographische Schriften, H. 67, S. 109 – 137, Francoforte sul Meno 1995.

Jurczek, P. e altri: Datenatlas für das Gebiet der Euregio Egreis = Beiträge zur Kommunal- und Regionalentwicklung, Chemnitz 1998.

Lippert, J.: Grenzüberschreitende Entwicklungskonzepte. Ein neuer Weg der bayerischen Landesplanung an der Ostgrenze der EU (Diss.) = Kommunal- und Regionalstudien, H. 27, Kronach/Monaco/Bonn 1997.

Müller, B. e altri: Sächsisch-Tschechisches Entwicklungskonzept für Interreg III/Phare CBC, Dresden/Praga 1999.

IL QUARTETTO HAYDN-LISZT
NUOVE ISTITUZIONI, ATTORI SOCIALI E COLLEGAMENTO IN RETE
NELL'EUROREGIONE DELLA PANNONIA OCCIDENTALE

Ferenc Miszlivetz

Institute for Social and European Studies in Koszeg-Szombathely

Per l’Europa centrale, gli anni ‘90 sono stati un periodo di apprendimento, non solo in materia di economia di mercato, ma anche di partecipazione al processo di integrazione europea. L’esempio più lampante è dato dalla creazione dei quadri istituzionali per le regioni e per la cooperazione e lo sviluppo regionale. Grazie a questa impostazione l’Ungheria è stata suddivisa in sette regioni senza sciogliere i «comitat», ossia le entità tradizionali dell’amministrazione pubblica del paese. Le regioni ungheresi sono in fase di stabilizzazione istituzionale e impegnate a diventare veri e propri attori della scena politica nazionale ed europea. La regione del Transdanubio occidentale, formata dai tre *comitat* occidentali di frontiera, Györ-Sopron, Vas e Zala, si distingue dalle altre regioni in quanto costituisce con il Land austriaco del Burgenland l’euoregione della Pannonia occidentale, l’unica in Ungheria a confinare con l’Unione europea.

I tre quarti della popolazione (1,3 milioni di abitanti) e del territorio della Pannonia occidentale appartengono all’Ungheria. Lo sviluppo istituzionale e sociale di questi tre *comitat* del Transdanubio occidentale svolge dunque un ruolo determinante nel processo di euroregionalizzazione attualmente in corso.

Dalla caduta della cortina di ferro, questo sviluppo è proseguito ad un ritmo sostenuto e ininterrotto. I *comitat* della Pannonia occidentale sono tre delle regioni ungheresi più prospere, mentre il Burgenland è il Land austriaco meno sviluppato: si può dire che qui si incontrino il centro della periferia e la periferia del centro.

Per tradizione i rapporti personali, sociali, economici e politici hanno un’importanza fondamentale in questa regione di frontiera, costituendo una base eccellente per la creazione delle istituzioni ed il collegamento in rete con i contesti di recente istituzionalizzazione del Transdanubio occidentale. La coesione sociale della nuova euoregione, può essere rafforzata dalla pacifica e tradizionale coesistenza, di gruppi e minoranze etniche, sui due lati del confine orientale dell’Unione europea.

Con l’apertura delle frontiere nel 1989, le relazioni transfrontaliere del mercato del lavoro si sono intensificate. Negli ultimi dieci anni, molti cittadini ungheresi in cerca di redditi più alti si sono adattati alle esigenze del mercato del lavoro austriaco. La maggior parte dei lavoratori transfrontalieri ha trovato occupazione nel terziario, nel settore agricolo o nell’edilizia. La proporzione crescente di manodopera migrante, relativamente più a buon mercato, rischia di creare tensioni sociali e politiche, e dunque si dovrà prestare particolare attenzione a questo delicato problema durante il processo di consolidazione dei rapporti transfrontalieri regionali nel settore dell’occupazione.

Per quale motivo il Transdanubio occidentale svolge un ruolo particolare fra le sette regioni ungheresi? In quanto unica regione ungherese confinante con l’UE ed economicamente più avanzata rispetto alle altre, ha vissuto un processo di apprendimento più rapido ed ha buone possibilità di fungere da modello e fornire aiuto per la riforma dell’intero sistema ungherese di sviluppo regionale. Sebbene Györ, sua città più grande e principale polo industriale della regione, svolga un ruolo economico eminente ed attiri la maggior parte degli investimenti

stranieri, la Pannonia occidentale non ha una vera e propria capitale regionale. Le sue cittadine in fase di risveglio, abitate da popolazioni fortemente multietniche e pluriculturali, offrono un'ottima opportunità per la creazione di una rete urbana regionale transfrontaliera con una vasta cerchia di città austriache, slovene, croate e slovacche. Questa rete di città potrebbe diventare la base di una nuova regione chiave in Europa centrale. L'euroregione della Pannonia occidentale, vera e propria porta sull'Unione europea, basa la propria strategia su una posizione geografica unica, all'incrocio di cinque paesi (si confrontino le carte geografiche indicate).

Le statistiche confermano questo dinamismo: il 65% di tutto il traffico ungherese verso l'estero si concentra ai passaggi di frontiera della Pannonia occidentale. L'Ungheria occidentale si è sempre distinta per la sua apertura, sia culturale che economica. Dopo Budapest e la sua periferia, è la regione più apprezzata dagli investitori stranieri. Il tasso di occupazione è eccezionalmente alto e quello di disoccupazione è di gran lunga il più basso di tutto il paese. Durante la guerra fredda la regione è riuscita a conservare intatti sia l'ambiente naturale che il patrimonio culturale, paradossalmente grazie alla sua vicinanza alla cortina di ferro. Al tempo stesso la zona, molto sensibile dal punto di vista politico, è stata oggetto di una sorveglianza costante da parte della polizia per contrastare l'immigrazione clandestina. Lo sviluppo istituzionale e culturale è stato deliberatamente frenato. La "psicosi della cortina di ferro", ha lasciato profonde cicatrici nella vita sociale e spiega la mancanza d'innovazione istituzionale e di spirito imprenditoriale che ha preso piede subito dopo la fine della guerra fredda. Se è vero che è stato rapidamente costituito un regime pluripartitico e che sono state organizzate senza difficoltà elezioni democratiche, è altrettanto vero che le istituzioni ed i consigli delle città e dei *comitat*, benché eletti democraticamente, non sono riusciti ad abbandonare i vecchi metodi di lavoro ed hanno conservato la loro caratteristica di organi estremamente chiusi, agendo con la mentalità dei vecchi tempi. La retorica e l'ideologia sono radicalmente mutate, ma a prevalere è stata la mancanza di fiducia e di cooperazione, e non il senso di innovazione e di apertura verso il mondo.

Un'importante evoluzione si è avuta nella seconda metà degli anni '90, quando sono comparsi nuovi protagonisti sia nella società civile che nell'amministrazione pubblica. Al volgere del millennio, questi nuovi protagonisti avevano già occupato posti chiave nei settori dello sviluppo regionale e dell'assetto territoriale. Nell'ambito del programma Phare CBC, (*cross-border co-operation*) erano stati adottati nuovi metodi di lavoro in materia di gestione dei progetti e si era imposta progressivamente una dinamica di fiducia e di cooperazione. La battaglia non è stata facile, e non è ancora finita. Ma si è avuto un vero cambiamento e sono stati compiuti grandi passi. La continuità della vita istituzionale è stata fondamentalmente spezzata.

La pianificazione strategica (assolutamente improponibile per lungo tempo) è tornata in auge, riproponendosi sia nel dibattito pubblico che nel pensiero amministrativo. Negli ultimi anni le amministrazioni urbane e dei *comitat* hanno creato dipartimenti responsabili della pianificazione strategica. Nel quadro di questa rinascita istituzionale sono apparse, assumendo un ruolo fondamentale se non addirittura decisivo, nuove risorse finanziarie, come quelle legate a Phare CBC. Liberatisi degli atteggiamenti gerarchici, i governi autonomi hanno cominciato a stringere alleanze con le ONG, preparando il terreno al governo centrale. Questa nuova filosofia è penetrata di recente nel mondo istituzionale dei "vecchi" protagonisti, anche se in misura minore. Ovunque essa sia presente, i processi regionali di sviluppo e di riflessione funzionano efficientemente.

1 – Nuovi protagonisti

L'ingresso dell'Austria nell'Unione europea nel 1995, ha permesso all'Ungheria di partecipare ai programmi comunitari di sostegno della cooperazione transfrontaliera. La partecipazione dell'Ungheria e soprattutto del Transdanubio occidentale a questi programmi è stata possibile grazie alla disponibilità di risorse comunitarie.

1.1 - Il Consiglio di sviluppo regionale

Le regioni ungheresi, comprese le euroregioni, sono *in statu nascendi* in tutti i sensi. Il loro status giuridico/costituzionale ed amministrativo è incerto e soggetto alla contrattazione politica. Questa debolezza tuttavia ne è al tempo stesso la forza, in quanto uno status incerto offre un più ampio margine di manovra ed una maggiore flessibilità di fronte alle regole tacite di un mondo gerarchico. Il Consiglio regionale del Danubio occidentale è stato creato nel 1997 dai *comitat* di Györ-Sopron e di Vas, ed è stato riformato nel 1999 con l'ingresso del *comitat* di Zala.

I comitati del Consiglio hanno definito le priorità regionali, come lo sviluppo delle risorse umane e delle istituzioni regionali e la promozione dell'imprenditorialità e dell'innovazione tecnologica. I comitati sono responsabili anche della realizzazione di queste priorità.

Da parte del Consiglio, vi è un impegno consapevole per strutturare la cooperazione con gli organi tradizionali dell'amministrazione pubblica, in modo da armonizzare le strategie di sviluppo settoriale a medio termine sia regionali che nazionali. La maggior parte delle organizzazioni decentrate è favorevole a questa cooperazione, in quanto sanno di poter trarre solo benefici dal miglioramento e dall'intensificazione del flusso di informazioni e di avere l'opportunità di ricavare dal collegamento in rete un quadro aggiornato dell'evoluzione regionale.

Il *Consiglio di sviluppo regionale* accenna diverse funzioni: si tratta di un organo che raggruppa esperti di categoria e che allo stesso tempo agisce in qualità di parlamento regionale virtuale.

L'*Agenzia di sviluppo regionale* è l'organo esecutivo del Consiglio e il motore della cooperazione regionale e transfrontaliera. Il suo compito principale consiste nel raggiungere gli obiettivi prioritari fissati dal Consiglio e nel creare un'immagine nuova ed unificata della regione. L'Agenzia sostiene le iniziative delle microregioni e organizza workshop, forum e conferenze per promuovere l'interattività fra i vari operatori regionali.

L'attività dell'agenzia ha un impatto diretto sulla vita di tutti i giorni dei cittadini, sul mondo degli affari e sugli organi decisionali, a tutti i livelli del sistema di governo.

Nel 1992, sono state create in Ungheria le prime microregioni e associazioni microregionali. La loro nascita è stata sostenuta dai governi locali e, nel 1996, una legge ne ha imposto la creazione. Si distinguono per la loro struttura, sia discendente che ascendente. Queste efficienti microregioni sono guidate da personalità forti, dotate del senso dell'innovazione sociale. Grazie al dialogo transfrontaliero e al contributo fornito dalle controparti austriache, il loro atteggiamento professionale viene forgiato dall'esperienza dell'UE.

L'esempio dell'*Associazione di sviluppo microregionale di Zalakar* mostra quanto una microregione possa essere efficace quando adotta un atteggiamento basato sulla cooperazione. Ci sono voluti sette/otto anni a tale associazione, creata nel 1992, per acquisire un ruolo attivo in materia, arrivando, nel 1999, a dirigere un'impresa di servizi d'interesse pubblico. Fra le molte attività dell'impresa, citiamo il programma sociale a favore delle famiglie emarginate,

che si svolge con l'aiuto del ministero degli Affari sociali e della Famiglia, il centro informativo (“telecentro”) in cooperazione con il ministero dei Trasporti e delle Comunicazioni, la “Strada del Vino”, con il sostegno del ministero dell’Agricoltura. Nel 2000 l’impresa ha lanciato un programma di management destinato alle donne. Questo esempio mostra come siano necessari dai sette ai nove anni per modificare veramente gli atteggiamenti istituzionali. Questo lasso di tempo è, di regola, sufficiente per consentire ai nuovi attori di imparare ad instaurare relazioni solide con i loro omologhi e con gli attori tradizionali.

1.2 – Altri successi

Successi analoghi sono stati riscontrati anche nei *comitat* di Vas e di Györ-Sopron. L’*Associazione di sviluppo microregionale di Pannonhalma* funge da centro ambientale regionale e, avvalendosi del sostegno di una fondazione ambientalista privata locale, ha elaborato un modello di agricoltura biologica combinato con l’utilizzo di risorse rinnovabili, come l’energia solare. L’esempio mostra come sia possibile, per un’associazione spontanea e funzionale, sfruttare una struttura formale già esistente per perseguire i propri obiettivi. I 23 governi autonomi rurali, un tempo totalmente passivi, hanno accordato il loro sostegno al programma dopo averne verificato il successo.

Il progetto di formazione per i consulenti in materia di orientamento professionale, lanciato dalla società *Reginnov Consulting Ltd* di Vasvár, è un ottimo modello di cooperazione transfrontaliera. Questo progetto innovativo si inquadra perfettamente nella strategia transfrontaliera adottata in Ungheria occidentale ed in Austria orientale. Candidature parallele sono state presentate al programma Phare CBC dall’Ufficio del Lavoro del *comitat* di Vas e a Interreg II dall’Ufficio del Lavoro del Burgenland. Il progetto si collega anche al programma di formazione per manager socioeconomici ed al piano di sviluppo della cooperazione transfrontaliera preparato nel 1999, che ha portato alla creazione di due centri d’informazione sul mondo dell’occupazione. I corsi di formazione sono stati realizzati nel 1998 e nel 1999, e rappresentano un valido programma di gemellaggio fra due sedi: Szombathely (Ungheria) e Oberwart (Austria).

Lo spirito di cooperazione conquista terreno, come dimostrano l’*Associazione Parco Naturale* di Kőszeg e la *Società Scientifica Savaria* di Szombathely. Dopo svariati anni di impegno e di sperimentazioni solitarie, tutte queste nuove iniziative hanno acquisito un’esperienza di cooperazione che ne garantisce la sostenibilità a lungo termine. L’*Organizzazione Riflesso Ecologico* di Györ è un esempio eccezionale di questo cambiamento di attitudini: da ONG verde, radicale e ostile alla cooperazione si è trasformata in un’istituzione di sviluppo e di collegamento in rete ad ampie prospettive regionali, senza peraltro rinunciare al proprio impegno ecologista. Nel rispetto dei principi di sviluppo sostenibile e di collegamento in rete orizzontale, l’associazione sta creando Punti Verdi in tutta la regione, in collaborazione con il Centro Ambientalista regionale.

Le microregioni che hanno riscosso successo e le organizzazioni civili che cooperano con loro, iniziano a riconoscere le possibilità di dialogo sociale nell’ambito delle nuove strutture attraverso metodi di programmazione informata. Se le paragoniamo ai vecchi attori dei *comitat* e alle tradizioni secolari dell’amministrazione pubblica, la loro mentalità orientata al successo e ai risultati e la loro efficienza risultano ancora più eccezionali.

Il *TERET*, il Consiglio consultivo di sviluppo regionale, è stato creato a gennaio 2001 dalle sette regioni ungheresi per dare voce e potere a livello nazionale agli attori regionali. Il consiglio lavora in stretta cooperazione con i rappresentanti delle regioni ungheresi a Bruxelles. Esso si propone il doppio scopo di preparare i *comitat* all’ingresso nell’UE e di

rafforzare il ruolo delle regioni nell'applicazione della politica di sviluppo a lungo termine.

2 - Un duplice slancio: l'attivazione de nuovi istanze istituzionali

Molti altri esempi empirici dimostrano come gli anni '90 siano stati il decennio dell'apprendimento istituzionale, del rinnovamento e della modellatura di un nuovo pensiero. Il cambiamento istituzionale è avvenuto a due livelli: rispetto alle strutture istituzionali tradizionali (caratterizzate dall'assenza di cooperazione tra i vecchi attori come le amministrazioni di *comitat* e di città), le associazioni microregionali si sono collocate a un livello al di sopra dei comuni locali (villaggi) e la regione a un livello superiore a quello dei *comitat*. Tal evoluzione ha incoraggiato i governi autonomi locali a interrompere il loro isolamento e i *comitat* hanno trovato un nuovo spazio di manovra, che ha permesso loro di sbarazzarsi della loro paralizzante rivalità, che spesso era accompagnata dalla nostalgia del vecchio regime.

Le microregioni e le regioni hanno una caratteristica comune specifica, quella di essere prive di uno status giuridico/constituzionale. Tuttavia il loro ruolo e le loro competenze in materia di sviluppo istituzionale sono *de facto* sempre più riconosciuti, sia a livello nazionale che comunitario. È proprio il carattere transitorio di questi organi di sviluppo che permette loro, di correggere o di smantellare strutture obsolete e immobilizzanti e di affrontare con libertà le sfide amministrative, finanziarie e politiche.

Solidi legami familiari uniscono i nuovi attori. Le microregioni e le loro associazioni comprendono la nuova lingua della regione meglio di chiunque altro. Hanno cominciato a costruire i propri apparati, strutture e reti amministrative. D'altro canto, esse beneficiano degli aiuti mirati offerti loro dal Consiglio per lo Sviluppo Regionale e dall'Agenzia di Sviluppo Regionale. Questo duplice effetto porta al consolidamento del sistema delle relazioni e delle reti regionali. Per rappresentare questo nuovo microlivello, sono emerse idee contrastanti. Una era la creazione di un «mini-ministero» regionale, che presenta tuttavia il rischio di ridar vita alle vecchie strutture gerarchiche al livello regionale. L'Agenzia di Sviluppo Regionale ha preferito invece una rete di gestione regionale. I suoi successi negli ultimi due anni sono stupefacenti. La creazione della rete regionale è stata in gran parte ultimata.

Come possiamo spiegare un sviluppo così rapido? L'inizio del periodo di transizione è stato caratterizzato da un nuovo tipo di dissoluzione sia del mondo della società civile che delle istituzioni ufficiali. Ci sono voluti cinque anni per capire che le soluzioni individuali non sono efficaci. I progetti a lungo termine, basati su idee valide, possono essere portati a buon fine solo grazie alla cooperazione. Questi esempi sono modelli da seguire. Il loro successo ha avuto ripercussioni sulle istituzioni ufficiali e la società civile, che sono lentamente giunte alla conclusione che non c'erano alternative alla cooperazione se si volevano consolidare i primi progressi e garantirsi la strada verso lo sviluppo. Dalla seconda metà degli anni '90 si è dunque potuto osservare un inequivocabile riorientamento tra le istituzioni di maggior successo verso lo sviluppo sostenibile e le strutture organizzate, cui si accompagnava una mentalità di strategia a lungo termine. Al periodo iniziale dei grossi successi ha fatto seguito un periodo di maggiore riflessione, improntata ad una filosofia a lungo termine. I nuovi attori hanno progressivamente sviluppato il senso della programmazione e della pianificazione.

La modellatura del microlivello, collocato a metà strada fra le amministrazioni locali ed il governo nazionale, ha avuto un impatto decisivo per il processo d'integrazione europea. Assistiamo alla nascita di nuovi fenomeni e di nuove istituzioni, i cui risultati imprevisti e squilibri naturali potrebbero influire notevolmente sulla vita sociale e politica. I rappresentanti della vecchia scena politica locale hanno ampiamente riconosciuto le nuove opportunità

offerte dal microlivello. Hanno capito che non era possibile risolvere problemi scottanti nei tradizionali ambiti istituzionali dei *comitat* e dei municipi.

Al tempo stesso la regionalizzazione, come forza politica, non si è pienamente realizzata al livello nazionale. Essa resta ancora più retorica che reale. Ne consegue che «vecchio» e «nuovo» continuano a coesistere, secondo le regole dello sviluppo spontaneo e pianificato, in uno strano miscuglio di simbiosi e d'antagonismo. Le vecchie gerarchie si vedono affidare nuove funzioni, le strutture rigide e macchinose diventano più flessibili e la politica spontanea prende slancio. Le nuove regole del gioco non sono ancora definite, perché non vi è stata ancora alcuna evoluzione decisiva, né sulla scena politica nazionale, né nell'opinione pubblica. Ma la partita non è ancora conclusa. Lo status giuridico delle regioni deve essere garantito da un emendamento alla costituzione.

2.1 - Regione intelligente: un passo avanti sulla via del collegamento in rete

La regione della Pannonia occidentale può servire altrove da modello di sviluppo regionale, in quanto dimostra nella prassi quotidiana il principio del collegamento in rete orizzontale. Nella regione non c'è un centro. I risultati positivi dimostrano indirettamente che la regione non può essere organizzata dall'alto. Tutti gli attori scelgono autonomamente come e in che misura contribuire alla costruzione regionale. Nonostante i successi ottenuti, la vecchia mentalità istituzionale è ancora presente ed è probabile che questi due comportamenti continuino a lungo a contrapporsi. Questo caos ha tuttavia il merito di portare alla luce, sotto forme diverse, tensioni finora represse, di mostrare i conflitti nascosti integrandoli nel dibattito pubblico. La rapida espansione della tecnologia dell'informazione dovrebbe imprimere un forte impulso al processo di collegamento in rete orizzontale ed ai partenariati istituzionalizzati fra vecchi e nuovi attori. La creazione di centri d'informazione, di telecentri e dell'Intranet regionale procedono ad un ritmo irregolare.

Entro la primavera del 2002 sarà lanciato un nuovo progetto Phare CBC, che fornirà a ciascuna microregione da tre a cinque workstation e l'accesso gratuito ad Internet per due anni. Queste nuove possibilità di accedere ad informazioni decisive ridurranno in modo significativo la dipendenza gerarchica dagli uffici centrali, rendendo superflui gli obblighi di adeguamento.

2.2 – gestione del progetto

L'Agenzia per lo Sviluppo Regionale dell'Ungheria occidentale si è dimostrata capace di innovare nel settore della gestione, nella misura in cui ha esposto ai candidati i programmi e la complessità dello sviluppo regionale. Questa interattività rappresenta un elemento del tutto nuovo nell'amministrazione pubblica ungherese e nello sviluppo istituzionale e regionale.

L'integrazione regionale transfrontaliera conosceva, e tuttora conosce, una serie di ostacoli e di intralci. La cooperazione transfrontaliera ha sofferto dell'incapacità dell'UE di armonizzare i programmi Interreg e Phare CBC. La disarmonia era diventata permanente, perché venivano fissate scadenze diverse e l'Ungheria era sempre in ritardo rispetto all'Austria. La situazione è oggi invertita, dato che l'UE ha bloccato l'inizio di un nuovo programma austriaco Interreg. È difficile, in un contesto simile, parlare di gestione comune, che ha senso solo se i partner mobilitano risorse nazionali per il raggiungimento di obiettivi o interessi comuni.

In proposito, Gábor Györffy, direttore esecutivo dell'Agenzia per lo Sviluppo Regionale, ha dichiarato: «rendendo impossibile la gestione congiunta, la Commissione europea talvolta irrita talmente i due partner che questi realizzano i loro progetti con le risorse proprie».

2.3 - A quali livelli vi sono stati cambiamenti significativi grazie alla cooperazione?

Innanzitutto al livello regionale. Cinque anni fa l'Ungheria non possedeva un livello intermedio nel suo sistema di governo. Oggi invece è una realtà, anche se non è riconosciuto in termini giuridici o costituzionali. Il processo era cominciato nel 1996, con un'accelerazione sempre maggiore dal 1999 in poi. Nonostante la disarmonia e la frustrazione amministrativa, l'Ungheria occidentale ha guadagnato con la cooperazione transfrontaliera un certo vantaggio sul resto del paese. La cooperazione transfrontaliera e l'interattività fra gli attori sono più avanzate nell'euroregione della Pannonia occidentale che in qualsiasi altra euroregione di cui faccia parte l'Ungheria. L'abbandono del comportamento istituzionale tradizionale, a favore di un'impostazione più aperta e più cooperativa, si riscontra anche a livello di municipalità e di *comitat*. È tuttavia ancora troppo presto per parlare di una vera e propria rivoluzione. Lo stesso dicasi per le istituzioni nazionali, gli organismi settoriali e i ministeri.

3 - Verso la modificazione delle attitudini austriache

Dalla fine della guerra fredda, l'Austria ha sempre dato dimostrazione di uno spirito di apertura e di collaborazione, lanciando istituzioni e progetti transfrontalieri anche se in maniera sporadica e isolata. Ma l'adozione di un approccio globale a favore di un allargamento ad est è fallita sia a livello nazionale che regionale, come anche il tentativo di suscitare in proposito un entusiasmo generale. Indipendentemente dalle ideologie, i leader politici (*Landeshauptmann*) del Burgenland e di altre province di confine con l'Ungheria hanno più volte espresso in passato la loro viva preoccupazione per le conseguenze sociali di un allargamento ad est. Ma se persiste una certa ambiguità al livello nazionale riguardo alle «inevitabili conseguenze negative», il Burgenland ed altre province, ad esempio la Stiria, non nascondono più di essere ormai favorevoli a questo allargamento. Le visite, le riunioni e i workshop si intensificano fra personalità politiche e organi amministrativi. In occasione di una conferenza stampa ad agosto 2001, Hans Niessl, presidente del Burgenland, ha insistentemente invitato il suo Land ad accelerare la cooperazione transfrontaliera nel settore dei trasporti, delle comunicazioni e del turismo. La popolazione locale non sembra affatto spaventata dalla prospettiva dell'eliminazione delle frontiere. I risultati delle ultime ricerche empiriche condotte dall'Istituto di relazioni economiche internazionali di Eisenstadt mostrano che il 59% degli abitanti del Burgenland è favorevole all'ingresso dell'Ungheria nell'Unione europea, mentre solo il 21% è assolutamente contrario. Le personalità politiche locali che hanno assistito alla riunione hanno sottolineato gli effetti dinamici economici e culturali che l'allargamento avrebbe per il Burgenland e hanno ribadito l'importanza di esercitare pressioni politiche congiunte Austria-Ungheria a Bruxelles. A detta di Hans Niessl, solo il rafforzamento della cooperazione transfrontaliera e dell'integrazione regionale può consentire al Burgenland di sbarazzarsi della sua posizione periferica all'interno dell'UE, ed ha aggiunto che «dopo l'eliminazione delle frontiere l'euroregione della Pannonia occidentale potrebbe diventare un "trampolino di lancio europeo"» (l'intervista è apparsa il 22 agosto 2001 sul quotidiano locale del *comitat* di Vas, *Vas Népe*).

La cosa è certamente possibile, ma il cammino verso questo ambizioso obiettivo sarà lungo e irto di ostacoli. Infrastrutture, comunicazioni e trasporti pubblici sono sottosviluppati nella regione di confine. Molti collegamenti ferroviari sono stati interrotti, se non addirittura distrutti, durante la guerra fredda. Perché il sogno diventi realtà, le grandi città e i poli culturali ed industriali devono rendersi facilmente accessibili. Esiste un vecchio progetto austriaco di aprire una linea ferroviaria ad alta velocità fra Vienna e Graz. La linea diretta fra queste due città passerebbe dal Burgenland. Il costo del progetto ferroviario sarebbe tuttavia

molto elevato a causa del territorio d'alta montagna da attraversare. L'alternativa a questa linea diretta sarebbe l'adozione di un tracciato che passerebbe da Sopron e Szombathely. Questa soluzione sarebbe nettamente meno costosa e permetterebbe di aumentare la circolazione nella Pannonia occidentale. Potrebbe essere l'occasione di soddisfare entrambe le parti e di superare l'argomentazione esclusivamente basata sull'«interesse nazionale». In Austria le personalità della scena politica nazionale hanno accusato i promotori della seconda soluzione di «tradire» gli interessi austriaci, ma le amministrazioni e i leader politici regionali hanno resistito alle pressioni ed hanno vinto. La ragione e gli interessi regionali e transfrontalieri si sono rivelati più forti dell'ideologia nazionale.

4 - Quali sono stati gli effetti qualitativi della cooperazione strategica tra queste zone? Quali sono i miglioramenti concreti? In quali settori si sono prodotti?

La nuova euroregione rappresenta un quadro ideale, in cui la Pannonia occidentale può dare linfa vitale alla sua identità centroeuropea e alle proprie tradizioni multicultuali e multilingue. In questa regione i nomi delle città sono ungheresi e tedeschi, se non addirittura croati e sloveni, secondo l'origine etnica degli abitanti che molto spesso comprendono le lingue parlate dai due lati della frontiera. Il tedesco è la lingua straniera più diffusa in Ungheria occidentale. L'apertura delle frontiere e il moltiplicarsi delle attività transfrontaliere (come andare a fare la spesa, dal dentista, e così via) inducono un numero sempre maggiore di abitanti del Burgenland ad imparare a parlare l'ungherese. Sempre più studenti ungheresi di scuola media superiore s'iscrivono in Austria e la cooperazione bilaterale fra licei e scuole specializzate è una pratica ormai consolidata. Di recente è stata formulata l'esigenza d'intensificare e formalizzare la cooperazione transfrontaliera anche al livello degli studi universitari.

L'European University Center for Peace Studies di Stadtschlaining e il Centro di Studi Europei dell'Istituto Berzsenyi di Szombathely lavorano regolarmente insieme dall'inizio degli anni '90, mentre è dal 1996 che l'Accademia estiva di Stadtschlaining fa da modello all'Università estiva internazionale Savaria di Kőszeg. Da questa cooperazione è nata l'idea di creare un'università virtuale e transfrontaliera fra Szombathely, Kőszeg e Stadtschlaining (città che distano tra di loro fra i 20 e i 30 km circa). Il progetto dovrebbe iniziare con l'introduzione di un corso di laurea in Studi europei ed internazionali.

Con l'avvicinarsi della data prevista per l'allargamento, le relazioni culturali s'intensificano anche in altri settori. Lanciato nel 2000, il progetto euroregionale «Ciao vicino!» è una serie televisiva bilingue su temi d'interesse comune e sugli ultimi sviluppi in materia d'integrazione europea. Festival e concerti si moltiplicano. Parallelamente ai famosi festival di Haydn che si svolgono a Eisenstadt (Kismarton), dove Haydn visse e lavorò e che è la maggiore città del Burgenland, la città di Sopron (Odenburg), a 10 km da Eisenstadt, ha creato un festival Franz Liszt. Liszt era, infatti, nato in un paesino vicino Sopron e diede numerosi concerti nella città e nei dintorni. Questa concomitanza non è nata da ordini venuti dall'alto o da vincoli di bilancio, ma è il frutto di un nuovo spirito e si manifesta sotto forma di espressioni artistiche e spontanee.

L'euroregione della Pannonia occidentale ha formato un gruppo di lavoro con il compito di creare collegamenti, fra il patrimonio culturale comune e il turismo della salute d'alto livello, che ha iniziato a studiare la storia culturale della Pannonia e stendere una guida del patrimonio storico comune.

La *Geschriebenstein Naturpark Association* è un esempio lampante di cooperazione transfrontaliera portata avanti con spirito di apertura e di pubblica utilità. In questo parco

naturale si trova il punto più alto della regione collinare di Kőszeg, che è anche il punto più alto della Pannonia occidentale. È proprio qui che, fino al 1989, la cortina di ferro tagliava fuori l'Ungheria dal resto dell'Europa, e anche dopo il 1989 più della metà del sito è austriaca e il resto appartiene all'Ungheria. Nella prima metà degli anni '90, l'Austria decise di lanciare, con successo, un'iniziativa transfrontaliera che ha portato alla creazione del *Geschriebenstein Naturpark Verbund*. Qualche anno dopo, nel 1997, gli ungheresi hanno fondato un'istituzione «consorella», la *Iróttkő Naturpark Egyesület*, che ha riscosso un successo analogo. Oggi i due enti pubblicano insieme, e nelle due lingue, cartine, opuscoli e calendari di manifestazioni turistiche della collina Kőszeg e dei suoi dintorni. La collina non è più tagliata in due, e le nuove carte geografiche non indicano alcuna frontiera nazionale.

Sul piano economico, l'innovazione ed i nuovi metodi hanno portato alla creazione di poli e parchi industriali. Dal 1999, il gruppo di lavoro Economia dell'euroregione della Pannonia occidentale organizza la cooperazione transfrontaliera fra i parchi industriali. Il parco industriale situato sul confine all'altezza di Szentgotthard e Heiligenkreuz è diventato una zona industriale speciale. Il gruppo di lavoro è responsabile delle strategie di marketing della regione, dello sviluppo concreto e armonizzato dei servizi, della creazione di un ambiente favorevole, della diffusione dell'uso delle energie rinnovabili, del miglioramento delle condizioni di collegamento in rete per le piccole e medie imprese, ecc.

Ad ottobre 2000 l'Agenzia per lo Sviluppo Regionale della Pannonia occidentale ha varato un nuovo programma, chiamato "Pannon Business Initiative", con l'intenzione dichiarata di creare un contesto economico attraente ed innovativo e di rafforzare la coesione economica e sociale della regione. L'impatto del programma è avvertibile nel moltiplicarsi dell'interattività e dei partenariati fra le organizzazioni della regione che si occupano di assetto territoriale e di sviluppo economico. La politica di sviluppo basata sul principio del collegamento in rete è in grado di infondere, nelle piccole imprese, il dinamismo delle grandi aziende. Dopo il lancio, coronato da successo, del polo industriale automobilistico in Pannonia, la Pannon Business Initiative ha deciso di creare le condizioni per ulteriori poli in altri settori dinamici, come quelli dell'elettronica, della lavorazione del legno, della frutticoltura e del turismo termale.

Questo nuovo dinamismo ha lentamente raggiunto altri settori correlati, come la ricerca e sviluppo e l'istruzione universitaria. Sono ormai frequenti i workshop, le conferenze e i dibattiti sulle eventuali strategie comuni, mentre fra i centri universitari, gli istituti di ricerca, le ONG e il mondo economico, il flusso delle informazioni si è andato intensificando. Gli sforzi congiunti a favore dello sviluppo hanno dato i loro frutti: sono ormai riconosciute le relazioni d'interdipendenza e il ruolo centrale della cultura, nell'accezione più vasta del termine, e della ricerca scientifica (comprese le scienze sociali). L'Accademia ungherese delle scienze, ha espresso interesse per la costituzione congiunta di centri di ricerca accademici e di un Comitato regionale a Kőszeg e Szombathely, con il chiaro intento di incentivare i programmi di ricerca transfrontalieri e paneuropei e di migliorare gli standard dell'insegnamento universitario. L'associazione regionale dell'Alleanza nazionale degli industriali e le Camere di commercio, in collaborazione con i centri accademici, fanno pressioni per ottenere miglioramenti istituzionali.

Sono già stati raccolti i primi frutti della realizzazione e introduzione istituzionale coronate da successo dei principi di collegamento in rete e di partenariato. Vi sono stati dei risvolti anche sulla vita politica. Nel quadro delle relazioni di lavoro interregionali, le prassi ed il principio del processo decisionale congiunto, trasparente e orizzontale hanno sconfitto le vecchie prassi di segretezza e di partigianeria, che ora non impediscono più di partecipare alle reti di cooperazione. Le vecchie metoologie e le decisioni «democratiche» infondate, frutto di deliberazioni segrete, vengono ormai messe in discussione dai nuovi partner. Questo fatto

segna per molti aspetti la fine ultima del vecchio regime nella provincia, dove la sopravvivenza di enclavi istituzionali era stata resa possibile dalla loro scarsa importanza relativa e dalla posizione geografica periferica. In un certo senso, la regionalizzazione può essere interpretata come un nuovo mezzo per mobilitare le energie sotoposte della società civile a livello locale e per riavviare il processo stagnante di democratizzazione sociale, intensificando le tendenze al decentramento al livello nazionale. Il successo della regionalizzazione dipende quindi dalla democratizzazione.

La Pannonia occidentale è tradizionalmente una regione di coesistenza pacifica dei vari gruppi etnici e religiosi. Sloveni, croati, slovacchi, austriaci, tedeschi, sorabi, ecc. convivono coltivando ciascuno le proprie tradizioni culturali e linguistiche. «Pannonia» è diventato il termine generico per descrivere questa diversità. La regione ha cominciato ad accettare, apprezzare e diffondere la propria specificità multiculturale e multilingue. Il progetto culturale «Polis Pannonia», lanciato di recente dalla Casa d'Europa di Eisenstadt, illustra perfettamente l'impegno profuso dalla società civile per ridare vita ai valori e alle tradizioni di questa regione di confine e per intavolare forum aperti per la discussione di fatti storici comuni fino ad ora taciti o negati.

La società civile si è impegnata di recente in un intenso processo d'istituzionalizzazione della regione. Il processo, che si intreccia con l'integrazione europea e la globalizzazione, ha portato ad una nuova presa di coscienza e alla formulazione di temi d'interesse pubblico: la presa di coscienza ambientale, i diritti dell'uomo e delle minoranze, l'intolleranza e le discriminazioni nei confronti degli zigani, i programmi alternativi per l'istruzione e la formazione delle persone colpite da emarginazione sociale. Il nuovo contesto sociale determinato dall'euroregione e dai suoi nuovi attori favorisce il fiorire della società civile che, a sua volta, partecipa attivamente al processo di regionalizzazione.

Grazie alle sue tradizioni storiche, alla posizione geografica e al successo economico, l'Ungheria occidentale è pronta per un'ulteriore intensificazione della cooperazione transfrontaliera. Sulle sinergie culturali, sociali ed economiche si fondano sia la legittimità, che la plausibilità dell'euroregione. Certo sussistono degli ostacoli e la macchinosità amministrativa non è scomparsa, ma sono tutte difficoltà che si possono superare. È alquanto paradossale che il punto di forza della regione risieda nella sua malleabilità, nella flessibilità delle sue strutture e nel suo carattere amorfo. Con strutture più rigide, i grandi processi di trasformazione che segnano la rottura con il passato sarebbero rimasti bloccati.

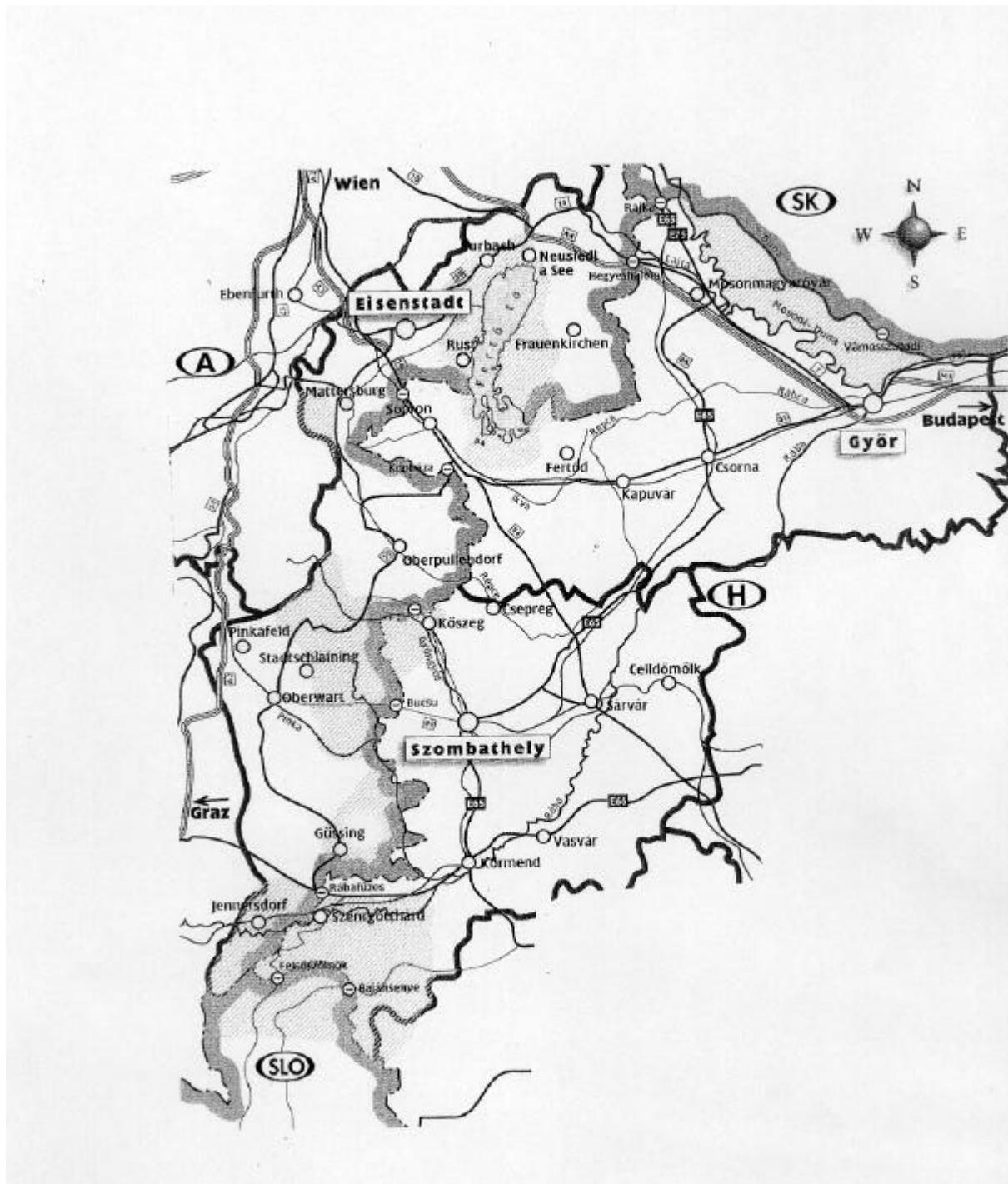
I risultati e le conquiste della regionalizzazione si spiegano con l'impatto complessivo della nuova economia, di risorse umane altamente qualificate, di un capitale sociale solidamente radicato sul piano culturale, di nuovi attori e istituzioni dinamici, aperti e flessibili. Eppure per ora i rappresentanti locali dei partiti politici nazionali svolgono solo un ruolo di osservatori passivi piuttosto che di promotori dei cambiamenti.

BIBLIOGRAFIA

1. *Local Development and Socio-Spatial Organization: Trends, Problems and Policies: the Case of Korper, Slovenia.* Budapest: Local Government and Public Service Reform Initiative, 2000
2. András Inotai: *What is Novel about Eastern Enlargement of the European Union? The Costs and Benefits of Eastern Enlargement of the European Union.* Budapest: Institute for World Economics Hungarian Academy of Sciences, 1997
3. *Regional Policy and Local Governments.* (sotto la direzione di Gyula Horváth) Pécs: Centre for Regional Studies, 1991. 215 p.
4. *Az Európai Unió politikái.* [Politiche dell'Unione europea] (sotto la direzione di Tamás Kende and Tamás Szűcs) Budapest: Osiris, 2000. 611 p.
5. Ilona Kovács, Pálné: *Regionális politika és közigazgatás.* [Politica regionale e amministrazione pubblica] Budapest, Pécs: Dialóg Campus: 1999. 282 p.
6. Gyula Horváth: *Európai regionális politika.* [Politica regionale europea]. Budapest, Pécs :Dialóg Campus: 1998. 501 p.
7. *Régiók Európája, az Európai Unió regionális politikája.* [Regioni d'Europa. La politica regionale dell'Unione europea] Budapest: Külügyminisztérium, 1999. 24 p.
8. *A regionális és határon átnyúló együttműködés.* [Cooperazione regionale transfrontaliera]. Szombathely, Institute for Social and European Studies, 2001. 72 p.
9. *Preparing for a New Europe: ISES "Preparity" Final Report.* (sotto la direzione di Jody Jensen, Ferenc Miszlivetz) Szombathely: Institute for Social and European Studies, 2001. 197 p.
10. *Regional policy.* Budapest, Hungarian Strategic Task Force for Hungarian Integration – gabinetto del primo ministro, 2000. 18 p.
11. *Regions and Cities in the Global World: in Honour of György Enyedi.* (sotto la direzione di Gyula Horváth) Pécs: Centre for Regional Studies, 2000. 243 p.
12. János Rechnitzer: *Területi stratégiák.* [Strategie territoriali]. Budapest–Pécs: Dialóg Campus, 1998. 348 p.
13. *Working for the Regions.* Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, 2001. 32 p.
14. Attila Buday-Sántha: *Vidékpolitika – agrárpolitika: a Magyar agrárgazdaság és az Európai Unió.* [Sviluppo rurale e politiche agricole] Budapest, Pécs : Dialóg Campus, 2001. 463 p.
15. *Urban Success Stories: Building a Better Tomorrow in Deprived Neighbourhoods.* Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, 2000. 29 p.
16. *Piaci döbbenet: Közép- és Kelet-Európa társadalmi gazdasági újjáépítésének feladatai.* [Lo choc del mercato: la ricostruzione dell'Europa centrale e orientale]. Budapest: Robert Triffin- Szirák Alapítvány, 1995. 142 p.
17. *Spatial Perspectives for the Enlargement of the European Union.* Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, 2000. 84 p
18. *Inclusive Cities: Building Local Capacity for Development.* Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, 2000. 111 p.
19. Ákos Kengyel: *Az Európai Unió regionális politikája.* [La politica regionale dell'Unione europea]. Budapest: Aula, 1999. 203 p.
20. *Elválaszt és összeköt a határ: társadalmi és gazdasági változások az osztrák-magyar határmenti térségben.* Pécs; Győr: MTA Regionális Kutatások Központja, 1999. 307 p. [Mutamenti socioeconomici lungo la frontiera fra Austria e Ungheria]
21. *Austria-Hungary Phare CBC Joint Programme 2001-2006.*

22. *SUSTRAIN Fenntartható Közlekedési Infrastruktúra. A gazdaságfejlesztés feltételei a Nyugat-dunántúli régióban.* [Sviluppo sostenibile dei trasporti nel Transdanubio occidentale] Nyugat-dunántúli Regionális Fejlesztési Tanács, 2000. 81.p.
23. *Együttműködési megállapodás a Nyugat-Dunántúléről.* [Accordo di cooperazione nel Transdanubio occidentale] 3 p.
24. *A Nyugat-dunántúli régió egészségügyi programja.* Vezetői összefoglaló. [Programma di salute nel Transdanubio occidentale]. Nyugat-dunántúli Regionális Fejlesztési Tanács, 2000. 89 p.
25. *A Nyugat-dunántúli régió intézményfejlesztési és kistérségi kapacitásépítési cselekvési terv.* Excellence Rt., 2000. 89 p. [Sviluppo delle istituzioni e piano d'azione nel Transdanubio occidentale]
26. *Polis Pannonia: Lesarten zur Bildung des Plitischen.* (sotto la direzione di Hans Göttel) Europahaus Burgenland : Almanach 2000.
27. Ottó Balogh, Gábor Győrffy, Balázs Wächter: *Határkönél. Az osztrák-magyar határon átnyúló együttműködési program hatása.* [Cooperazione transfrontaliera fra Austria e Ungheria] 2000. 23 p.
28. Gábor Győrffy: *West-Pannonia. A Region Woven by Open Cooperation Networks.* West-Pannon Development Agency.
29. *A Nyugat-dunántúli régió területfejlesztési programja.* Győr, [Programma di assetto territoriale nel Transdanubio occidentale] 2000. 118 p.
30. *A nyugat-dunántúli régió kutatás és fejlesztés cselekvési terv 2001-2003.* [Programma di ricerca e di sviluppo nel Transdanubio occidentale] 2001. 19 p.
31. *Előzetes regionális fejlesztési terv.* 2001. 62 p. [Piano di sviluppo regionale]
32. Antal Wiktor, Tamás Csapó: *Humán erőforrás fejlesztési program.* [Programma di sviluppo delle risorse umane] Szombathely, 2001. 55 p.
33. János Pusztay: *Urbi et region.* Szombathely, Savaria University Press, 1998.
34. *Keretszerződés az EuRégió West/Nyugat-Pannónia Burgenland, Győr-Moson-Sopron, Vas együttműködésről* [Accordo di cooperazione fra il Burgenland e i comitat di Győr-Moson-Sopron e Vas]
35. *Az EuRégió West/Nyugat-Pannónia Tanácsának ügyrendje* (documento manoscritto)
36. *Az EuRégió West/Nyugat-Pannónia Elnökségének ügyrendje* (documento manoscritto)
37. *Az EuRégió West/Nyugat-Pannónia Titkárságának ügyrendje* (documento manoscritto)
38. *Az EuRégió West/Nyugat-Pannónia Tanács-, Elnökség-, Titkárság- és munkacsoporthallgatói jegyzőkönyvei* (documento manoscritto)
39. *The Complex Regional Development Concept of the Western Cross-border Region of Hungary* (documento manoscritto)
40. *A Nyugat-Dunántúli régió területfejlesztési stratégiája és Phare 2000 programdokumentuma* [Strategie di sviluppo regionale nel Transdanubio occidentale]
41. <http://www.westpa.hu/>
42. <http://europa.eu.int/>

Cooperazioni “Pannonia Occidentale”



LA COOPERAZIONE ECONOMICA DELLE "ALPI DEL MARE" **TRA LA FRANCIA E L'ITALIA**

Ferruccio Dardanello (Amministratore Delegato Eurocin Geie)

1 – Presentazione sintetica delle regioni interessate, situazione socioeconomica e amministrativa, principali caratteristiche della cooperazione

Da qualche anno, nel quadro della cooperazione transfrontaliera tra la Francia e l'Italia, si è sviluppata "la Regione economica europea delle Alpi del Mare". Erede di una storia fatta di migrazioni e incontri, questa regione è, per le generazioni a venire, un territorio da inventare, da costruire sui valori "forti" della libertà delle persone e della solidarietà tra i popoli.

La zona, composta da tre regioni (Piemonte, Liguria e Provenza-Alpi-Costa Azzurra), rappresenta un insieme territoriale equivalente o superiore a diversi Stati membri dell'Unione europea.

Su una superficie di più di 70.000 kmq vive una popolazione di quasi undici milioni di abitanti. Vi sono cinque centri urbani con più di 500.000 abitanti – Torino, Marsiglia, Genova, Nizza e Tolone – e 22 Comuni di più di 50.000 abitanti. Questa ampia zona vanta 150 porti turistici, 140 stazioni invernali, migliaia di monumenti storici, decine di città d'arte, celebrati castelli, riserve e parchi naturali, splendidi laghi, preziose acque termali, 6.500 alberghi, 1.100 campeggi, un turismo congressuale di altissimo livello ed una tradizione enogastronomica unica al mondo... Si tratta di un polo turistico europeo di spicco, in cui il turismo ha già cancellato le frontiere e la Riviera si estende ormai dalla Costa Azzurra alla Liguria.

La vicinanza geografica delle tre regioni e l'affinità culturale tra le loro popolazioni hanno certamente contribuito positivamente a questo progetto di cooperazione socioeconomica, ma va rilevato che solo la forza dell'economia è riuscita a superare le difficoltà politiche e a mostrare le potenzialità che possono nascere dall'unione delle economie di regioni molto stabili e forti.

Nel quadro di tale cooperazione è stato creato il GEIE Eurocin, prima società europea transfrontaliera tra persone giuridiche e istituzioni. Nato dall'iniziativa delle Camere di commercio di Cuneo, Imperia e Nizza, esso si apre oggi ad altre persone giuridiche di diritto pubblico e privato.

Infatti, l'assemblea generale dell'Eurocin si è riunita nell'ottobre del 2000 per accogliere ufficialmente nuovi membri:

- dal lato italiano: le Camere di commercio di Asti, Alessandria e Genova, l'Unioncamere del Piemonte, la Città di Cuneo, la Banca regionale europea, la S.I.TRA.CI. (Società italiana del traforo del Ciriegia), l'Agenzia turistica locale di Cuneo, l'Autorità portuale di Savona;
- dal lato francese: le Camere di commercio di Marsiglia e Tolone.

L'Eurocin GEIE si è sviluppato, dal punto di vista geografico, all'interno del territorio delle Alpi del Mare, estendendo progressivamente il suo raggio d'azione dal nucleo centrale iniziale delle zone di Cuneo, Imperia e Nizza fino ai territori limitrofi di Alessandria, Asti, Torino, Genova, Savona, Marsiglia e Tolone. Attualmente, i membri del GEIE operano su un territorio di 38.702 Kmq. L'Eurocin GEIE copre all'incirca il 55% della superficie complessiva dell'Euroregione "Le Alpi del Mare" e più del 78% della popolazione totale.

Con il tempo, si prevede di estendere questo perimetro per giungere ad una perfetta sovrapposizione delle due superfici, in quanto molti altri enti di diritto pubblico e privato hanno manifestato interesse a partecipare attivamente ai progetti del Gruppo.

Il principale scopo di questa nuova regione economica europea è quello di realizzare, poco a poco, le condizioni per la nascita di una vera e propria "Euroregione", valorizzando gli interessi comuni delle popolazioni del Piemonte, della Liguria e della Costa Azzurra e valorizzandoli.

2 – La cooperazione ha aperto la via a nuovi metodi di gestione delle politiche pubbliche a livello regionale (infraregionale o locale)? Quali sono gli attori del cambiamento?

2.1 - Quadro giuridico e principali funzioni dell'Eurocin GEIE

Il 1° luglio 1989 è entrato in vigore il regolamento n. 2137/85 relativo al Gruppo europeo d'interesse economico. Gli operatori economici dell'UE hanno quindi a loro disposizione un nuovo ed originale strumento giuridico di cooperazione transnazionale tra imprese dell'UE. Il GEIE consente alle imprese, soprattutto alle PMI, di associarsi nel quadro di una struttura con piena capacità giuridica, pur preservando la loro indipendenza.

Il GEIE, per rispondere efficacemente a queste esigenze, dispone di formalità costitutive e operative flessibili in materia di localizzazione, nonché di funzionamento e gestione semplificata.

Grazie alla libertà che il regolamento comunitario e nazionale assicura al GEIE nella scelta dei suoi obiettivi, questa alleanza risulta interessante per molte imprese. Dà infatti ad esse una forza di rappresentanza e di negoziazione maggiore di quella che ciascun membro avrebbe agendo da solo.

Le caratteristiche specifiche di questa forma giuridica, in particolare il fatto di poter integrare la propria attività con quella dei partner stranieri conservando al tempo stesso una totale autonomia, dovrebbero portare negli anni a venire ad una forte estensione di questa forma di alleanza, soprattutto tra le PMI. Su scala europea tuttavia questo movimento non si è prodotto.

L'Eurocin GEIE, nato il 19 maggio 1994, è il primo Gruppo europeo d'interesse economico in Europa tra Camere di commercio frontalieri.

Il suo obiettivo è favorire l'integrazione economica, culturale e scientifica attraverso lo sviluppo dei flussi transfrontalieri e la promozione della sua immagine comune sia all'interno che all'esterno dell'Euroregione.

Lo scopo è mobilitare tutte le energie e le competenze degli organismi aderenti con la collaborazione degli enti regionali e locali. In generale il Geie può compiere le operazioni seguenti:

- gestire a suo nome, in qualità di editore, attività legate ai mezzi di comunicazione classici e audiovisivi;
- pubblicare e diffondere riviste e bollettini per informare le imprese e gli attori sociali che operano nel triangolo Alpi del Mare – Provincia di Cuneo e Imperia (Italia) – Dipartimento delle Alpes-Maritimes (Francia);
- organizzare, gestire e/o partecipare a fiere, mostre, mercati nazionali e internazionali;
- organizzare studi, progetti e ricerche di mercato;
- attuare piani di promozione delle vendite, campagne pubblicitarie e di pubbliche relazioni;
- favorire la commercializzazione dei prodotti e servizi del triangolo delle Alpi del Mare;
- ricorrere, per la realizzazione degli scopi sociali, a finanziamenti nazionali e/o comunitari.

L'Eurocin, in quanto interlocutore amministrativo accreditato presso la Commissione europea e organismo responsabile dei progetti di cooperazione transfrontaliera, è il primo attore privilegiato per l'attuazione di iniziative che i suoi membri desiderano realizzare utilizzando i fondi strutturali europei ed i diversi programmi comunitari, in particolare INTERREG III.

Il carattere innovativo di questa iniziativa, ratificato dalla "Convenzione di cooperazione" firmata dalle tre Camere di commercio nel luglio 1993, implicava però il superamento e la soluzione di una serie di ostacoli burocratici dalla parte italiana e francese.

La forte determinazione dei tre partner di rendere concreta e attiva l'ipotesi di una "Regione economica europea delle Alpi del Mare" ha consentito di eliminare tali ostacoli e attuare una reale cooperazione economica.

2.2 - I rapporti con le autorità competenti

L'Eurocin GEIE, in quanto organismo privato riconosciuto dal diritto comunitario, ha la funzione di promuovere gli interessi del mondo economico e dunque delle piccole e medie imprese locali.

Il Gruppo è diventato il portavoce ed il rappresentante dei progetti e iniziative proposti dalle persone giuridiche pubbliche e private che lo compongono.

Sotto questo punto di vista, le relazioni che l'Eurocin GEIE ha instaurato con le autorità competenti sono lunghi dall'essere identiche dai due lati della frontiera, in quanto dal lato francese gli unici membri sono le Camere di commercio, le cui competenze sono molto più limitate che in Italia. I membri italiani hanno invece statuti diversi: Camera di commercio, Unioncamere, Comune, Agenzia turistica, Autorità portuale e persone giuridiche private.

L'Eurocin GEIE e questi enti hanno allacciato una serie di rapporti basati sulla reciproca collaborazione in diversi settori: turismo, infrastrutture, attività economiche.

La cooperazione è più intensa soprattutto nel settore delle infrastrutture e dei trasporti. Il coordinamento e l'organizzazione delle azioni tra l'Eurocin GEIE e la S.i.tra.ci. mirano all'ammodernamento, al collegamento ed allo sviluppo comuni, onde risolvere i problemi provocati dalla posizione periferica di alcune zone.

Nel settore della formazione e dell'occupazione, esiste una collaborazione tra le due città frontaliere di Mentone e Ventimiglia per la realizzazione di un "Eures transfrontaliero". Il progetto è gestito dalla SEMAM (Società mista delle Alpi marittime) e si tratta di una rete di partner dei settori pubblico e privato che offre ai lavoratori e alle imprese informazioni, consulenza ed altre forme di assistenza destinate ad incrementare la mobilità della manodopera a livello transfrontaliero. Partecipano al progetto i Ministeri del Lavoro e i servizi per l'occupazione di Francia e Italia, le Camere di commercio, le associazioni, le confederazioni regionali, la Regione Liguria e i Comuni (città di Mentone e Ventimiglia).

2.3 - Il GEIE e la società civile

La partecipazione della società civile si fa ogni giorno più intensa, con il miglioramento della conoscenza reciproca e la consapevolezza di creare solide relazioni transfrontaliere italo-francesi. A questo proposito possiamo citare diverse organizzazioni e istituzioni che hanno chiesto per i loro progetti l'assistenza dell'Eurocin GEIE ed il suo marchio; ma l'Eurocin GEIE non intende abusarne per non distogliersi dal suo primo obiettivo economico. Queste esperienze abbracciano diversi settori: l'informazione nelle scuole, le manifestazioni sportive e culturali, la realizzazione in comune di pubblicazioni transfrontaliere... Possiamo per

esempio citare la collaborazione tra i due quotidiani più importanti della regione, *La Stampa* e *Nice Matin*, che durante il periodo estivo offrono ai lettori la possibilità di acquistare uno dei due ricevendo l'altro gratuitamente.

Anche lo sport offre momenti privilegiati di comunione in cui non vi è più nessuna distinzione tra i colori, le bandiere e, quindi, le frontiere. A questo proposito, si svolgono periodicamente numerose gare sportive (ciclismo, atletica...) in cui i partecipanti s'incontrano e si affrontano a livello transfrontaliero. In generale, i giovani costituiscono un target particolarmente sensibile all'idea di Euroregione.

L'Eurocin GEIE è stato anche il protagonista di congressi organizzati da associazioni culturali e professionali come il *Rotary Club* e il *Lyons Club*.

Per il pubblico più anziano delle tre regioni, Liguria, Alpes-Maritimes e Piemonte, sono state organizzate conferenze destinate alla terza età per parlare e fare il punto della situazione sui temi transfrontalieri più vicini agli interessi di questo tipo di pubblico.

L'attenzione prestata all'istruzione ed alla formazione transfrontaliera è di fondamentale importanza per favorire una conoscenza specifica anche tra i giovani. A tale scopo, una videocassetta bilingue¹⁶ – distribuita ai giornali, alle emittenti televisive ed alle scuole superiori del territorio in questione – presenta l'evoluzione dell'Euroregione nel corso degli ultimi anni e le principali azioni di cooperazione transfrontaliera a livello economico, turistico, sanitario, culturale...

3 – Quali sono stati gli effetti qualitativi della cooperazione strategica nella regione? Quali sono stati i miglioramenti concreti ? In quali settori?

3.1 - La cooperazione economica

La cooperazione economica transfrontaliera tra l'Italia e la Francia appare il risultato naturale e spontaneo del "mercato" e del potenziale di realizzazione di vantaggi economici concreti. Essa ha aperto nuove e grandi opportunità per le imprese grazie all'utilizzazione combinata delle relazioni endogene della zona transfrontaliera. Ha infatti consentito lo sfruttamento delle complementarità e delle specializzazioni delle imprese, creando effetti sinergici nell'insieme dell'Euroregione.

La cooperazione si basa quindi non solo sulle strutture intermedie e le persone pubbliche, ma anche sulla partecipazione attiva dei produttori, dei fornitori e delle imprese stesse.

A livello transfrontaliero si è instaurato un nuovo rapporto tra i partecipanti all'iniziativa, ossia un rapporto di cooperazione/competizione. I termini "competizione" e "cooperazione" non sono contraddittori quanto piuttosto complementari, perché occorre cooperare per essere competitivi ed al tempo stesso essere competitivi al fine di trovare i migliori metodi ed interlocutori per collaborare.

- Il panorama dell'Euroregione "Per un'economia transfrontaliera integrata"

Un gruppo di lavoro costituito dalle Camere di commercio e dagli organismi statistici INSEE e ISTAT ha realizzato nel 1994 una pubblicazione economica intitolata "Per un'economia transfrontaliera integrata", pubblicazione che è stata aggiornata nel 1997 e nel 2000. Lo scopo

¹⁶ VIDEOCASSETTA "Le Alpi del Mare – Les Alpes de la Mer" Assemblea EUROCIN GEIE – Lunedì 23 ottobre 2000. Castello di Grinzane Cavour. Artic Video Produzioni video televisive - Cuneo.

della pubblicazione è attestare il consolidamento di esperienze locali di grande utilità per il futuro della rete europea dell'informazione statistico-economica.

- Il progetto euro transfrontaliero

L'Eurocin GEIE è stato il leader di questo progetto nel quadro di INTERREG II. Lo scopo del progetto è la promozione e la sensibilizzazione degli abitanti dell'Euroregione all'entrata in vigore dell'euro, per favorire gli scambi commerciali ed economici; il progetto si rivolge a tutte le imprese locali che hanno bisogno d'informazioni pratiche sulla nuova moneta. Il risultato di questo progetto è stato la pubblicazione "*L'Euro e l'impresa nell'area transfrontaliera delle Alpi del Mare*", che ha sondato l'atteggiamento degli operatori economici delle province di Nizza, Cuneo e Imperia nei confronti di questa moneta e dunque identificato i principali problemi e difficoltà che richiedono una rapida risoluzione in tempi molto brevi.

- La guida d'informazione per le imprese

La Camera di commercio di Cuneo e l'Associazione interconsolare delle Alpes de Haute-Provence hanno realizzato nel 1996 due guide intitolate rispettivamente "Entreprenere dans la province de Cunéo" e "Imprenditorialità nelle Alpi di Alta Provenza". L'obiettivo delle guide è presentare ai dirigenti d'impresa le caratteristiche dei due dipartimenti per settore d'attività, oltre a numerose informazioni sulle norme giuridiche, fiscali e amministrative relative alla creazione di attività economiche in questi due territori.

- Banca dati transfrontaliera

Sette Camere di commercio francesi e italiane hanno deciso di associarsi per costituire una banca dati comune e diffondere annuari di imprese. In questa prospettiva, le Camere di commercio di Cuneo, Genova, Marsiglia-Provenza-Pays d'Arles, Nizza-Costa Azzurra, Savona e Torino hanno avviato insieme la creazione di una banca dati sulle rispettive imprese (imprese con più di 50 dipendenti, imprese innovative, imprese di subappalto e imprese di import/export). Dato l'alto numero di imprese in questione, a partire dalla banca dati sono stati pubblicati tre annuari: Industria/Edilizia, Commercio, Servizi.

3.2 - La cooperazione promozionale e turistica

Il turismo costituisce il catalizzatore ideale per l'adeguamento strutturale e lo sviluppo dell'Euroregione Le Alpi del Mare. La cooperazione utilizza nel miglior modo possibile le reti turistiche endogene (coste, montagne, qualità dell'ambiente naturale, patrimonio culturale). Le numerose iniziative condotte hanno mirato alla valorizzazione delle Alpi del Mare sia all'interno che all'esterno dell'Euroregione, grazie alla promozione del territorio e delle sue produzioni agroalimentari. La volontà e la capacità dell'Euroregione di avvicinarsi al mercato internazionale si è concretizzata attraverso la diversificazione dell'offerta dei prodotti turistici, un miglior marketing, una migliore promozione e gestione delle strutture, sottolineando il concetto di "Qualità totale" dei prodotti e servizi.

- Mercedes Omnibus Tage

Le Alpi del Mare si orientano verso il mercato di lingua tedesca e l'Eurocin ha pertanto partecipato durante due fine settimana di novembre 1999 (13-14 e 20-21) alla manifestazione che si svolge ogni due anni a Francoforte, in partenariato con la Mercedes Benz, ed accoglie più di 6.500 bus operator europei che utilizzano i pullman della grande impresa tedesca. La regione transfrontaliera ha avuto a sua disposizione uno stand di 250 metri quadrati in cui sono state presentate le bellezze naturali e le specialità enogastronomiche. I visitatori hanno

potuto assaggiare o ricevere in omaggio i tre prodotti più tipici delle Alpi del Mare: vino, olio e profumo.

- Le chiavi d'oro del turismo

Va inoltre menzionata la prima edizione transfrontaliera delle "Chiavi d'oro del turismo", il cui operatore principale è stato l'Eurocin Geie in collaborazione con:

- la CCIAA di Cuneo,
- i giornali La Stampa e Nice Matin,
- l'Alliance Française di Cuneo (una scuola privata in cui si può imparare o perfezionare la lingua francese).

Questa iniziativa, che si è svolta nel 1998, era destinata a premiare una città della provincia di Cuneo ed una città della Costa azzurra per la loro capacità di promozione, soprattutto in materia di turismo internazionale.

- La fiera degli aromi delle Alpi del Mare

Questa iniziativa si è svolta nel 1999 al Castello del Priamar di Savona. Durante la manifestazione, il pubblico ha potuto conoscere ed apprezzare gli aromi ed i profumi naturali che caratterizzano il territorio delle Alpi del Mare.

- Le fiere *Le Alpi del Mare* di settembre

Nel mese di settembre del 1996 e del 1997 sono state organizzate le fiere "Le Alpi del Mare" per esporre i prodotti delle tre zone che compongono l'Eurocin GEIE.

3.3 - La cooperazione socioculturale

La cooperazione socioculturale è una condizione essenziale per la concretizzazione di altre forme di collaborazione. Essa rappresenta, infatti, il primo passo verso la creazione di contatti tra le popolazioni transfrontaliere ed incoraggia la reciproca conoscenza dei punti in comune e delle differenze nell'ambito della cultura, della società e delle tradizioni...

Arricchendo la vita sociale e culturale di una zona come quella delle Alpi del Mare, la cooperazione culturale ha inoltre ripercussioni positive sul potenziale turistico, gli investitori e gli operatori economici stranieri.

La televisione e la stampa svolgono un importante ruolo di sensibilizzazione dell'opinione pubblica alla cooperazione, in particolare presentando l'Euroregione transfrontaliera come un'"unità culturale ed economica".

Anche se le barriere fisiche e normative perdono importanza, permangono quelle psicologiche. Fortunatamente, nel caso delle Alpi del Mare, esiste un substrato culturale comune, mediterraneo e latino al tempo stesso. Insomma, anche se i territori che costituiscono l'Euroregione sono segnati da differenze ancora notevoli, queste tendono ad attenuarsi.

- Europartenariato tra Eurocin GEIE e le tre università

L'Eurocin GEIE ha concluso con le tre università di Genova, Nizza e Torino un accordo di partenariato per lo scambio d'informazioni, l'elaborazione di azioni comuni, in particolare nel settore della formazione professionale, e l'agevolazione della mobilità sul mercato del lavoro, per esempio attraverso la gestione di corsi e tirocini transfrontalieri. Le azioni ed i progetti devono essere formulati ed organizzati in modo da poter ricevere finanziamenti comunitari come Interreg e/o i fondi strutturali, che saranno gestiti direttamente dall'Eurocin GEIE.

- "Il Rendez-vous"

Per facilitare la diffusione dell'informazione ed accelerare l'integrazione economica, culturale e scientifica della zona, è stata creata una rivista di cento pagine chiamata "Il rendez-vous". "Il rendez-vous" è considerata la "rivista delle Alpi del Mare – primo media euroregionale bilingue franco-italiano".

- Collaborazione tra i quotidiani Nice Matin e La Stampa

I due grandi giornali "La Stampa" e "Nice Matin" hanno firmato un accordo di collaborazione per la realizzazione di articoli sulle principali iniziative promozionali e turistiche delle Alpi del Mare, offrendo così ai lettori la possibilità di conoscere i principali appuntamenti previsti sull'intero territorio.

4 – Qual è l'impatto esterno di questa cooperazione?

La realtà delle "Alpi del Mare" esiste da oltre sette anni grazie alla diversità delle azioni condotte. Nell'ottobre del 2000, l'Eurocin GEIE ha esteso il suo territorio d'intervento con l'adesione di nuovi membri. Nel frattempo sono state formulate altre richieste di adesione.

Per il nuovo periodo 2000-2006, il programma di cooperazione è denominato **ALCOTRA** (Alpi Latine / Cooperazione Transfrontaliera) e si occupa della cooperazione transfrontaliera (INTERREG III, sezione A).

Il territorio comprende le zone ammissibili NUTS III, situate da un lato e dall'altro della frontiera alpina franco-italiana, e cioè:

- . la Regione autonoma Valle d'Aosta,
- . le province di Torino e Cuneo (Regione Piemonte),
- . la provincia di Imperia (Regione Liguria),
- . i dipartimenti della Savoia e dell'Alta Savoia (Rhône-Alpes),
- . i dipartimenti delle Hautes-Alpes, delle Alpes de Haute-Provence e delle Alpes-Maritimes (Regione Provenza-Alpi-Costa Azzurra);

ALCOTRA si prefigge di:

- proseguire il cammino che i due programmi precedenti hanno tracciato in dieci anni (1991-1993 e 1994-1999), rinnovando gli sforzi di cooperazione finora fatti e agendo con tutta la necessaria determinazione per superare le difficoltà che hanno talvolta frenato le potenzialità dei territori;
- abbinare i campi d'applicazione delle diverse sezioni di INTERREG III (A – frontiere interne e frontiere esterne /B - /C -) tramite iniziative concertate sulle priorità strategiche delle zone oggetto del programma di cooperazione transfrontaliera. Va precisato che le cinque regioni interessate da questo programma (INTERREG III A) rientrano anche in due spazi di INTERREG III B (lo spazio alpino e quello del Mediterraneo occidentale e Alpi latine).

Tra i progetti previsti, possiamo citare la creazione di un marchio di qualità "Produzioni tipiche Alpi del Mare" e di un sito Internet quadrilingue che riunisce tutti gli altri siti dell'Euroregione; la definizione di itinerari turistici e culturali utilizzando il personaggio storico di Napoleone; fiere e saloni; una "newsletter" bilingue e la partecipazione a iniziative promozionale destinate alla Germania.

L'Eurocin GEIE prevede inoltre di condurre azioni presso i decisori europei, nazionali e regionali, per giungere ad una migliore integrazione della zona nelle reti d'infrastrutture e di

trasporti multimodali dell'Europa meridionale e dell'Italia settentrionale, in particolare attraverso trafori alpini ed il rafforzamento della rete stradale, ferroviaria, marittima e aerea.

Nel contesto europeo, la cooperazione transfrontaliera rappresenta uno strumento essenziale per la realizzazione di un processo d'integrazione stabile.

L'assetto territoriale europeo e l'allargamento a nuovi Stati membri rappresentano il nuovo quadro entro cui la cooperazione transfrontaliera potrà stabilire nuove relazioni e consolidare i rapporti di partenariato già instaurati.

Per Stati frontalieri membri di vecchia data, come la Francia e l'Italia, la cooperazione transfrontaliera diviene un fattore essenziale e strategico che deve essere sfruttato a diversi livelli: regionale, provinciale o dipartimentale, comunale. Essa permette di superare la situazione periferica e di marginalità che ha segnato a lungo alcune zone frontaliere.

Il caso dell'Euroregione delle Alpi del Mare è particolarmente significativo, perché rappresenta un progetto concreto ed efficace per l'attuazione delle iniziative transfrontaliere di cooperazione. Anche se tutti i membri di questa Euroregione sono pronti a collaborare, non è facile riunire tutte le loro idee.

L'Eurocin GEIE è in effetti una realtà economica relativamente "giovane" ma promettente. I suoi principali successi derivano soprattutto dagli effetti economici positivi nel settore turistico, che hanno rapidamente dimostrato la pertinenza della cooperazione. Per lo sviluppo di altri progetti occorre però attendere, perché i risultati saranno visibili solo nel tempo: bisognerà continuare a lavorare con tutti gli attori e promuovere nuove strategie. È pertanto indispensabile radicare tale cooperazione nella formazione di una cultura transfrontaliera in grado di valorizzare gli aspetti complementari e le iniziative comuni che determinano la ricchezza di questa Euroregione.

BIBLIOGRAFIA

- Accordo di cooperazione transfrontaliera per la creazione di un gruppo di concertazione tra le province di Imperia e di Cuneo e il Dipartimento delle Alpi Marittime, “Conferenza delle Tre Province”, 26 marzo 1997.
- Accordo di Roma del 26 novembre 1993 tra Italia e Francia.
- AGEG, “Carta europea delle regioni di confine e transfrontaliere”, Gronau, 1995.
- AGEG, *Guida pratica della cooperazione transfrontaliera*, Gronau, 1997.
- ARTIC VIDEO Produzioni Video Televisive, “Le Alpi del Mare” Assemblea Eurocin Geie Castello di Grinzane Cavour Lunedì 23 ottobre 2000.
- BADINI CONFALONIERI A., Il GEIE Disciplina comunitaria e profili operativi nell’ordinamento italiano, Torino, UTET, 1999.
- BALLARINO T., Lineamenti di diritto comunitario e dell’Unione Europea, Padova, CEDAM, 1997.
- BARNIER M., Le regioni al centro della costruzione europea, in L’Europa senza frontiere, Commissione Europea, Giugno-Luglio 2000.
- BECATTINI G. - G.BIANCHI, Analisi dello sviluppo multiregionale note economiche, N.5/6 1985.
- BERIO E., Alpazur: la cooperazione transfrontaliera nell’interregione delle Alpi meridionali Nizza, Cuneo, Imperia distretto europeo, Istituto storico della resistenza, 1992.
- BERNARDI P.G., “Verso la regione europea delle Alpi del mare, Appunti in margine al progetto di “Euro C.I.N. GEIE”, 1996.
- BEYERLIN “Transfront cooperation between Local or Regional Authorities, in Encyclopaedia of Public International Law, 6, 1983.
- BONAVERO P., Le politiche di coesione dell’Unione Europea, in, L’Europa delle Regioni e delle Reti, a cura di BONAVERO P.-E.DANSERO, Utet, Torino, 1998.
- BONAVERO P.-E.DANSERO, L’Europa delle Regioni e delle Reti, Utet, Torino, 1998.
- BRAMANTI A., RATTI R., Verso un’Europa delle regioni: la cooperazione economica transfrontaliera come opportunità e sfida, F.Angeli, Milano, 1993.
- BRESCO M., “Futuro della cooperazione transfrontaliera in Europa”, intervento della Presidente della Provincia di Torino alla Conferenza annuale LACE TAP, Nizza 23-24 novembre 1998.
- BUFFON M., “Le regioni transfrontaliere nel processo di unificazione europea”, in L’Europa delle regioni e delle reti, a cura di Bonavero-Dansero, UTET, Torino, 1998.
- CALAMIA M., Sul ruolo degli enti minori in materia internazionale. La convenzione sulla cooperazione transfrontaliera del 21 maggio 1980, Riv. Dir. Int. Priv e Proc. 1981.
- CAPPELLIN P. L’internalizzazione delle economie di Alpe Adria e la cooperazione interregionale, Relazione presentata al Convegno Internazionale Alpe Adria. Novembre 1990.
- Carta di cooperazione transfrontaliera franco-italiana, 15 giugno 1998.
- Carta di Paternariato “Verso un’Euro Regione”, Nizza, 24 ottobre 1997.
- CCI Nice, CCIAAA Cuneo, Unione Industriale Cuneo, Union Patronale Interprofessionnelle des Alpes Maritimes, Nice/Cuneo, Una economia senza frontiere, Cuneo, 1990.
- CCIAA Cuneo - CCI Nice, “Repertorio delle imprese di servizi con 50 addetti ed oltre”, Savona, ottobre 1997.
- Centre for economy policy research, Europa: l’integrazione flessibile, 1995.
- CESDI: Ricerca finalizzata al programma operativo di iniziativa comunitaria INTERREG I Italia-Francia, 1992.
- CNEL, Laboratori territoriali, Le rappresentanze nella questione settentrionale, Roma 1996.
- COMMISSIONE EUROPEA “L’Europa in movimento”, Bruxelles, 1998.
- COMMISSIONE EUROPEA “L’unificazione Europea”, Periodico, Bruxelles, 1995.
- COMMISSIONE EUROPEA, “Agenda 2000, Rafforzare e ampliare l’Unione Europea”, Bruxelles, 2000.
- COMMISSIONE EUROPEA, “Azioni di cooperazione interregionale e di innovazione economica regionale. Quadro di riferimento per una politica di cooperazione interregionale e di innovazione economica per gli anni 1995-1999”

- COMMISSIONE EUROPEA, “EUROPA 2000, sviluppo per lo sviluppo del territorio comunitario”, 1992.
- COMMISSIONE EUROPEA, “FERS ed azioni innovative”, 18 luglio 2000.
- COMMISSIONE EUROPEA, “Fondi Strutturali e coordinamento con il Fondo di Coesione, Linee direttive per i programmi del periodo 2000-2006”, Lussemburgo.
- COMMISSIONE EUROPEA, “In che modo l’Unione Europea affronta i problemi sociali e regionali ?”, Lussemburgo, 1996.
- COMMISSIONE EUROPEA, “Iniziative comunitarie : primo bilancio”, “Info background”.
- COMMISSIONE EUROPEA, “Innovazione & Trasferimento Tecnologico”, Bruxelles, novembre 1999.
- COMMISSIONE EUROPEA, “Joint European Venture, Un programma dell’Unione europea”, Lussemburgo 1999.
- COMMISSIONE EUROPEA, “L’Europa dalla A alla Z. Guida all’integrazione europea”, Lussemburgo, 1997.
- COMMISSIONE EUROPEA, “L’Unione europea e il commercio mondiale”, Bruxelles, 1999.
- COMMISSIONE EUROPEA, “La Cultura: una risorsa per le regioni”, Lussemburgo, 1999.
- COMMISSIONE EUROPEA, “La vostra impresa e l’Euro”, Lussemburgo, 2000.
- CONDORELLI L.-SALERNO F., Le relazioni transfrontaliere tra comunità locali in Europa nel diritto internazionale ed europeo, in Le Alpi per l’Europa. Una proposta politica 32 A 180, in Riv. Trim. dir. pubb. 1986.
- Conferenza transfrontaliera franco-italiana delle Province e dei Dipartimenti delle Alpi Occidentali del 15 giugno 1998.
- CONSIGLIO D’EUROPA, Manuale sulla cooperazione transfrontaliera in Europa ad uso delle collettività locali e regionali, Roma, Presidenza del Consiglio dei ministri, Dipartimento per l’informazione e l’editoria, 1996.
- Convenzione di cooperazione tra le Camere di commercio e industria di Nizza, Imperia e Cuneo stipulata il 2 luglio 1993.
- Cooperazione transfrontaliera permanente. Atti del seminario, Bardonecchia 26 febbraio 1999.
- DAMMEYER M., “Aumenta l’importanza delle regioni”, in L’Europa senza frontiere, Commissione Europea, ottobre 1999.
- DARDANELLO F., “E’ nata la nuova rivista della regione europea Alpi del Mare”, in Punto sulla situazione, 28/07/1995.
- DE ANGELIS L., Responsabilità patrimoniale nel GEIE e in altri istituti di cooperazione tra imprenditori, in Le società, Febbraio 1990.
- DE MARCHI B., Cooperazione regionale nell’area alpina, F.Angeli, Milano.
- DEKAI N., MARCANTONI M., Il giusto confine, in Il Sole 24 Ore, Milano, 1992.
- DELFINO S., “I SEGRETI DELL’EURO: UN MEETING A SANREMO”, IN LA STAMPA, 09/06/2000.
- DELLI ZOTTI G.- DE MARCHI B., Cooperazione regionale nell’area alpina, Milano, 1985.
- DELLI ZOTTI G., Problemi e prospettive della cooperazione transfrontaliera, in ISIG N° 3.
- DG XVI, “Europa 2000+ Cooperazione per lo sviluppo del territorio europeo”, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, Lussemburgo 1995.
- EURAZUR, Liguria/Provenza-Alpi-Costa Azzurra, Imperia, 1998.
- EUROPAREGIONI “Settimanale d’informazione europea a cura dell’associazione Italiana per il Consiglio dei Comuni e delle Regioni d’Europa”, 05/03/1999, n°8.
- EUROSTAT, Panorama dell’Euro Regione, Piemonte-Liguria-Provence-Alpes-Côte d’Azur, Per una economia transfrontaliera integrata, dicembre 1999.
- FERLAINO F., “La macro-regione delle Alpi Occidentali”, in “L’Europa delle regioni e delle reti” , a cura di P.BONAVERO- E.DANSERO, UTET, Torino 1998.
- FERRANDO G., “La regione delle Alpi del mare amplia i confini con nuovi soci”, in La Stampa, 23/10/2000.
- FERRANDO G., “ Nuove sfide dalle Alpi del Mare”, in La Stampa, 24 ottobre 2000.
- FERRANDO G., “Banca dati transfrontaliera dell’Euroregione delle Alpi del Mare”, in La Stampa, 19/12/1997.
- FERRANDO G., “L’Euroregione Alpi del Mare dà voce a 800 mila imprese”, in La Stampa, 15/03/2000.

- FERRARA W., La cooperazione transfrontaliera e le Euroregioni: la normativa europea, in Problemi e prospettive dello sviluppo di Euroregioni sul confine Nord-Orientale italiano: il caso del Friuli-Venezia Giulia., a cura di A. GASPARINI, Trieste.
- FICOLA, “INTERREG III: continuità nelle nuove opportunità di cooperazione fra le regioni europee”, Europa info, 2/2000.
- FRANCHET Y., “Per un’economia transfrontaliera integrata”, Genova 1994.
- G. PORRO, S. CANTONI, Digesto, UTET, Torino, 1998.
- GARASSINO G., “Un traforo per i “nipoti” ?, in Il Saviglianese, 30/11/1995.
- GAVEGLIO R., Un nuovo tunnel alpino fra Cuneo e L’Europa, in Il Giornale di Fossano, 01/12/1995.
- GOLINELLI G.M. (1992), Il confronto tra capitalismi nazionali: la specificità italiana, in Finanza Marketing e Produzione, Supplemento al n.4/1994.
- GUERINI C., Euromarketing: tra euroglobalizzazione e approcci multidomestici, in E.VALDANI-S.CASTALDO, Il management in transizione nell’Europa “quasi compita”, Milano 1999, p.118.
- IRER, Regioni, Costituzione e rapporti internazionali: relazioni con la Comunità europea e cooperazione transfrontaliera, F.Angeli, Milano, 1995.
- IRES-CIMEGREF, Atlante delle Alpi Occidentali, Progetto INTERREG-CEE, Torino-Grenoble, 1996.
- L’Euro e l’impresa nell’area transfrontaliera delle Alpi del Mare, Genova, giugno 2000.
- LACE , Aspetti istituzionali della cooperazione transfrontaliera, Gronau, settembre 1998.
- LACE, Vademecum cooperazione transfrontaliera e interregionale ai confini esterni dell’Unione Europea, Gronau, 1997.
- LEONARDI R., Coesione, convergenza e integrazione nell’Unione Europea, 1998, Soc. Editrice Il Mulino.
- M.R., “Alpi del Mare, il progetto per certificare la qualità”, in Gazzetta d’Alba, 25/10/2000.
- M.V. “Tenda bis prima del Mercantour”, in La Stampa, 24/10/1995.
- MAFFEO G., La cooperazione regionale transfrontaliera, in Le Regioni nell’ordinamento europeo e internazionale, Ed Giuffrè, Milano, 1998.
- MAGNET J., “Le tunnel de Mercantour”, in Nice Matin, 04/09/1995.
- MAILLET P.-VELO D., L’Europa a Geometria variabile, Roma, 1996.
- MAIORCA S.- ALBY E., G.E.I.E., Torino, UTET, 1998.
- MARRO G.P., “Le Alpi del Mare a MOT di Francoforte”, in La Stampa, 15/11/1999.
- MARRO G.P., “Cooperazione Piemonte-Liguria-Costa Azzurra, Si sigla il documento tra le Camere di Commercio regionali”, in La Stampa, 27/10/1997
- MARRO G.P., “Grazie ad un accordo siglato a seguito della partecipazione al MOT di Francoforte tremila tedeschi nel cuneese in marzo ed aprile”, in La Stampa, 10/03/2000.
- MARRO G.P., “La prima Euroregione, le Alpi del Mare a Bruxelles”, in La Stampa, 04/02/1998.
- MARRO G.P., “Le Alpi del Mare hanno una rivista” La Stampa 08/07/1995.
- MARRO G.P., “Sul Mercantour Cuneo e Nizza alleate”, in La Stampa, 28/11/1995.
- MARRO G.P., “Una Regione che guarda lontano con oltre dieci milioni di abitanti”, in La Stampa, 23/06/2000.
- MARRO GP, “Grazie ad un accordo siglato a seguito della partecipazione al MOT di Francoforte tremila tedeschi nel cuneese in marzo ed aprile”, in La Stampa, 10/03/1999.
- MASI P., Il gruppo europeo di interesse economico (Commento al Regolamento CEE n.2137/85 del 25 luglio 1985 e al d.lg 23 luglio 1991, n.240), Torino 1994.
- MINISTRO DELL’INTERNO, Primo rapporto sulla cooperazione transfrontaliera, Roma, 1994 e 1996.
- MONGIELLO A, Il gruppo di interesse economico, in Trattato di dir. comm. Dir. da Galgano, XVII, Padova, 1994.
- MONTICELLI G.L.- PITTAU F., La convenzione europea sulla cooperazione transfrontaliera: precedenti storici e prospettive di sviluppo, in Affari sociali internazionali n.2, 1986.
- Mozione sulle vie di comunicazione franco-italiane attraverso le Alpi, adottata dall’Assemblea Generale della CPFI che ha avuto luogo a Courmayeur il 17 settembre 1993.
- PADRONO A., Note sulla “cooperazione transfrontaliera” a livello statale, regionale e sub-regionale, in Quaderni regionali , marzo 1998 ,n.1.

- PANETTA E., La cooperazione soprafrontaliera tra enti pubblici e privati quale validissimo strumento per l'unificazione europea, in Riv.Amm.della Rep.It., 1990.
- PAPOUTSIS C., La vostra impresa e l'Euro, Lussemburgo, 2000.
- PEGORARO L., RINELLA A., Cooperazione transfrontaliera e potere estero: profili comparativistici (con particolare riferimento ad alcuni ordinamenti confinanti con l'Italia), in Le Regioni XXVI, n.6, dicembre 1998.
- PEYRAT J., Sindaco di Nizza, intervista agosto 1995.
- Piano di lavoro per l'elaborazione del programma INTERREG IIIA Italia-Francia (Alpi), ALCOTRA Cooperazione transfrontaliera Alpi Latine, marzo 2000.
- PIETROBON A., Il gruppo europeo di interesse economico(GEIE), in Rivista diritto civile, II, 1989.
- PORRO G., CANTONI S., Digesto, UTET, Torino, 1998.
- PRETO A., "Con il GEIE una rete europea per la cooperazione tra gli studi" in Il Sole 24 ore 27/04/1999.
- Programma INTERREG IIIA Italia-Francia (Alpi), ALCOTRA Cooperazione transfrontaliera Alpi Latine, Valutazione ex-Ante, settembre 2000.
- Provincia informa, La cooperazione transfrontaliera. INTERREG II, Torino, febbraio 1999.
- Provincia Informa, Torino, febbraio 2000.
- Provincia Informa, Torino, gennaio 2000.
- Provincia Informa, Torino, maggio 2000.
- Provincia Informa, Torino, marzo 1999.
- Provincia Informa, Torino, settembre 1997.
- Provincia Informa, Torino, settembre 1999.
- R.D., "Cuneo cerca di avvicinarsi alla Francia", in Corriere di Savigliano e dintorni, 05/01/1996.
- R.S., "Iniziate un'attività nel Cuneese!", in Provincia Granda, 29/12/1995.
- R.S. "Cuneo guarda alla Francia" in Il Corriere di Alba e Bra Langhe e Roero, 03/10/1995.
- RATTI R., Lo studio degli effetti spaziali delle frontiere nell'ora del "Grande Mercato Unico Europeo, 1990, Ire, Bellinzona.
- RATTI R., Regioni di frontiera e sviluppo economico: richiami teorici e quadro evolutivo dei rapporti di collaborazione italo-svizzeri, 1989b, In De Guttry A., Ronzitti N.
- RATTI R., Théorie du développement des régions frontalières, 1991, Fribourg.
- RIITTA ON. MYLLER, "Relazione sulla cooperazione transfrontaliera e interregionale", in L'Europa senza frontiere, Commissione Europea, 23 aprile 1997.
- ROMUS P., "L'Europe et les régions", Nathan , 1979, Paris.
- RONZITTI N., I rapporti transfrontalieri delle regioni, In Quaderni regionali , n.1-2, 1989, Le Regioni a. XVII, n. 4, agosto 1989.
- ROSSIGNOLO C., "La politica dell'Unione Europea per la cooperazione transfrontaliera", in L'Europa delle regioni e delle reti, di P.BONAVERO, E. DANSERO, UTET, Torino, 1998.
- SACERDOTI G., La cooperazione interregionale europea tra vincoli costituzionali e principi del diritto internazionale, in Regioni, Costituzione e rapporti internazionali, Milano, 1995
- SAPIENZA R., I problemi regionali nel mercato unico europeo, Svimez, Il Mulino, Bologna. 1991
- SENN L., L'Europa delle regioni: dal locale al sovranazionale, in Persone & Imprese, 1991a N.1/3, Liguori, Napoli.
- SENN L., Mercato Unico e collaborazione interregionale, tra concorrenza e solidarietà Regione Trentino Alto Adige, Europa senza frontiere: il particolare ruolo delle Camere di Commercio, Trento. 1992.
- Statuto e Regolamento dell'Eurocin GEIE
- STEVELBERG , "ALPAZUR. modèle de region fonctionnelle européenne et transfrontaliere", en "Les Regions Transfrontalières de l'Europe", colloque de Geneve 1975.
- STRAPPAGHETTI, "Le iniziative comunitarie : uno speciale strumento di crescita", Europa info, 2/2000.
- STRASSOLDO R., Frontier regions and regionale planning an analytical study, Council of Europe, Cemat, BP10, Strasbourg, 1973.
- UNIONE EUROPEA, Inforeglo, "Cooperazione per il territorio europeo", Lussemburgo, 15/09/1998.

- VACCA C., Recezione nell'ordinamento italiano del GEIE e libere professioni, Corriere giuridico, 1990.
- VIALE L., "Un piano di cooperazione transfrontaliera per i problemi comuni franco-italiani" in "Le Pietre & il Mare" Rivista trimestrale delle Province Liguri , n.1, 1991.
- VIALE M., Gli strumenti giuridici della cooperazione transfrontaliera Franco-Italiana, Agosto 2000, Imperia.
- VICO M., "Cuneo, Imperia e Nizza alleate", La Stampa, 19/05/1995.
- WULF MATHIES M., Introduzione in "Guida pratica della cooperazione transfrontaliera", Gronau, 1997 .
- www.alpidelmare.net
- www.cn.camcom.it/G.E.I.E./storia.html
- www.comuni.it/servizi/eu.htm
- www.cordis.lu/rc/home.html
- www.esteri.it/polestra/ue/fondistrut/fondistr.htm
- www.eurocin.org
- www.europa.eu.int/comm/dg5/dgv.htm
- www.europa.eu.int/comm/employment_socilal/equal/index_eu.htm
- www.europa.eu.int/comm/regional_policy/index_it.html
- www.europarl.eu.int/dg1/a4/it/a4-97/a4-0161.htm
- www.inforegio.cec.eu.int voce documenti
- www.ise-europa.it/bollettini/inforegio/inforegio72-oo.html
- www.murst.it/Ricerca/Eureka/indice.html
- www.passnet.com/151.4.120.254/gu_w.nsf/d1Open

Cooperazioni "Alpi del mare"

