

**eurac**  
research



## **Governance transfrontaliera e vicinanza ai cittadini**

Il ruolo dei comuni di confine nell'Euregio Tirolo-Alto Adige-Trentino

Elisabeth Alber, Alice Engl, Greta Klotz, Ingrid Kofler  
con un contributo del Presidente del Comitato europeo delle regioni Karl-Heinz Lambertz

Governance transfrontaliera  
e vicinanza ai cittadini:  
Il ruolo dei comuni di confine  
nell'Euregio Tirolo-Alto Adige-Trentino

Elisabeth Alber, Alice Engl, Greta Klotz, Ingrid Kofler

2019

**Buchbestellungen unter:**

Eurac Research  
Drususallee 1  
39100 Bozen - Italien  
Tel. +39 0471 055033  
Fax +39 0471 055099  
E-Mail: communication@eurac.edu

Nachdruck und fotomechanische  
Wiedergabe – auch auszugsweise –  
nur unter Angabe der Quelle gestattet.

2019  
© Copyright by Eurac Research  
ISBN: 978-88-98857-57-9  
Governance transfrontaliera  
e vicinanza ai cittadini: Il ruolo  
dei comuni di confine nell'Euregio  
Tirolo-Alto Adige-Trentino

**Verantwortlicher Direktor:** Stephan  
Ortner  
**Autorinnen:** Elisabeth Alber, Alice Engl,  
Greta Klotz, Ingrid Kofler  
**Druckvorstufe:** Esperia  
**Druck:** Autonome Region  
Trentino Südtirol

**Libro ordinabile presso:**

Eurac Research  
Viale Druso, 1  
39100 Bolzano - Italia  
Tel. +39 0471 055033  
Fax +39 0471 055099  
E-mail: communication@eurac.edu

**To order a copy:**

Eurac Research  
Drususallee 1/Viale Druso, 1  
39100 Bozen/Bolzano - Italy  
Tel. +39 0471 055033  
Fax +39 0471 055099  
E-mail: communication@eurac.edu

Riproduzione parziale o totale del contenuto autorizzata soltanto con citazione della fonte (titolo e edizione).

Partial reproduction of the content is allowed as long as full credit is given.

**Direttore responsabile:** Stephan Ortner  
**Autrici:** Elisabeth Alber, Alice Engl, Greta Klotz, Ingrid Kofler  
**Prestampa:** Esperia  
**Stampa:** Regione Autonoma Trentino Alto Adige

**Managing Director:** Stephan Ortner  
**Authors:** Elisabeth Alber, Alice Engl, Greta Klotz, Ingrid Kofler  
**Pre-press:** Esperia  
**Printing:** Autonomous Region of Trentino South Tyrol



# Indice

<b>Capitolo I: Ambito e oggetto della ricerca, approccio metodologico .....</b>	<b>15</b>
1. Delimitazione dell'ambito di ricerca, finalità e fasi del progetto .....	17
2. Rilevanza dell'oggetto di ricerca.....	19
3. Approccio metodologico .....	21
3.1 Principi guida .....	21
3.2 Metodi di ricerca applicati .....	21
3.3 Analisi delle interviste semistrutturate e ricerca bibliografica .....	23
3.4 Questionario online.....	23
3.5 Discussioni di gruppo e workshop.....	24
<b>Capitolo II: Teoria e prassi della collaborazione transfrontaliera substatale ...</b>	<b>27</b>
1. Origine e primi passi .....	29
2. Sviluppo e obiettivi .....	30
3. Forme di cooperazione esistenti e sfide pratiche .....	33
<b>Capitolo III: Il livello locale come attore della governance transfrontaliera ....</b>	<b>37</b>
1. Il comune come soggetto partecipe dello strumento GECT.....	39
2. Comuni e reti di cooperazione nel GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino .....	41
<b>Capitolo IV: Risultati del progetto .....</b>	<b>45</b>
1. Analisi dei dati dei comuni pilota .....	47
1.1 Percezione del confine .....	47
1.2 Rilevanza, valutazione ed esperienza della collaborazione transfrontaliera.....	52
2. Ostacoli alla collaborazione transfrontaliera.....	69
2.1 Considerazioni generali .....	69
2.2 Esempi concreti .....	70
3. Attori della collaborazione transfrontaliera ed i loro collegamenti.....	73
3.1 Attori e rispettiva rilevanza .....	73
3.2 Piattaforme di incontro tra e per attori della governance delle aree di confine.....	79
<b>Capitolo V: Conclusioni .....</b>	<b>83</b>

<b>Allegato I: Raccomandazioni per interventi relativi al ruolo dei comuni e del GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino nella collaborazione transfrontaliera .....</b>	<b>87</b>
<b>Allegato II: Abbreviazioni e fonti .....</b>	<b>95</b>
Indice delle abbreviazioni.....	97
Bibliografia.....	98
Fonti Internet.....	100
Fonti giuridiche, rapporti, pareri .....	101

## Prefazione

La presente pubblicazione è il risultato di un progetto di ricerca interdisciplinare realizzato dal gruppo di ricercatori di Eurac Research che si occupa di governance nel periodo fra febbraio 2018 e gennaio 2019 su incarico del Gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT) Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino. Il progetto è stato attuato in collaborazione con un Comitato di accompagnamento composto da rappresentanti dei consorzi dei comuni del Tirolo e delle Province autonome di Bolzano e di Trento nonché delle aree CLLD (*Community-Led Local Development/Sviluppo locale gestito dalla popolazione locale*) e delle ripartizioni del Land e delle due Province competenti per il Programma Interreg.

Obiettivo primario del progetto era individuare e analizzare forme di cooperazione transfrontaliera attivate da ed in comuni siti lungo i confini interni del GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino, basandosi sugli esempi di Gries am Brenner e Brennero, Sillian e San Candido, Mezzocorona e Salorno. I risultati dell'indagine mettono in luce forme di cooperazione esistenti e auspiccate nei comuni di confine contribuendo a sensibilizzare le lettrici e i lettori al tema dei territori di confine e della governance locale. Inoltre nello studio vengono analizzati i punti di incontro fra i comuni in quanto istituzioni vicine al cittadino e il GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino in quanto soggetto sovregionale.

Il progetto ha richiesto 12 mesi di lavoro articolato in varie fasi (ricerca bibliografica, rilevamento e analisi dei dati) con l'impiego di diversi metodi di ricerca (interviste, questionario, discussioni di gruppo): sono state indagate questioni inerenti (a) al ruolo dei comuni di confine, (b) alle loro aspettative e alla loro percezione del confine e delle cooperazioni frontaliere e (c) alla prassi politica dei comuni di confine nell'ambito del GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino. Sono state raccolte risposte a domande quali: "Che tipo di ruolo rivestono i comuni nella cooperazione transfrontaliera?", "Come viene percepito il GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino ai comuni di confine e quale ruolo potrebbe avere per questi ultimi?", "Come percepiscono i comuni frontaliere il confine interno del GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino?", "In quali settori e in quale modo collaborano i comuni di confine?".

Questa pubblicazione offre alle lettrici e ai lettori una panoramica dei fondamenti teorici su cui poggiano le agende di ricerca in tema di cooperazione transfrontaliera e governance locale. Il focus e il valore aggiunto del presente studio risiedono però nell'analisi di dati empirici, raccolti per la prima volta, relativi al modo in cui alcune coppie di comuni siti lungo i confini interni del GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino (Brennero - Gries am Brenner, San Candido - Sillian, Salorno - Mezzocorona) per-

cepiscono la cooperazione transfrontaliera e il GECT Euregio. Lo studio non ambisce a essere esaustivo, poiché il rilevamento dei dati primari nei sei comuni pilota è una rappresentazione istantanea e le sfide con le quali le coppie di comuni interessate devono confrontarsi si differenziano a seconda del contesto.

La ricerca sul tema generale relativo al ruolo rivestito dai territori di confine nei sistemi di governance multilivello, cui fa sostanziale riferimento il presente studio, impegna il gruppo di ricerca interdisciplinare sulla governance di Eurac Research dalla metà del 2015.\* Responsabili dell'elaborazione scientifica del piano di ricerca e della sua impostazione dettagliata nonché della realizzazione di questo progetto – incluse l'analisi dei dati primari e la stesura del testo – sono le autrici della presente pubblicazione, tutte ricercatrici presso Eurac Research.

Si ringraziano il GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino per il sostegno finanziario nonché il Comitato di accompagnamento così come le sindache e i sindaci, i membri dei consigli comunali e i/le dipendenti comunali che hanno accolto l'invito a rispondere alle nostre domande. Si ringraziano inoltre le colleghe e i colleghi di Eurac Research che ci hanno supportato attivamente nel rilevamento dei dati e nell'elaborazione grafica della pubblicazione. Un particolare ringraziamento va a Valeria Ferraretto, Lukas Mariacher, Daniela Pichler, Alessia Setti e Maria Tischler. Infine, ci teniamo a ringraziare il presidente del Comitato europeo delle regioni per averci permesso di riprodurre il discorso che ha tenuto alla riunione di avvio del progetto il 5 aprile 2018 a Bolzano.

Ringraziamo anticipatamente per l'attenzione che verrà rivolta al presente studio.

Bolzano, 06/08/2019

Le autrici  
*Dr. Elisabeth Alber*  
*Dr. Alice Engl*  
*Mag. Mag. Greta Klotz*  
*Dr. Ingrid Kofler*

---

\* Il gruppo di ricerca è formato dalle seguenti persone, ricercatrici/ricercatori presso Eurac Research: Dr. Alice Engl dell'Istituto sui Diritti delle Minoranze (attuale coordinatrice del gruppo), Dr. Elisabeth Alber, MMag. Greta Klotz e Ass. iur. Carolin Zwilling dell'Istituto di studi federali comparati, Dr. Ingrid Kofler e Prof. Harald Pechlaner del Center for Advanced Studies.

## Testo del discorso del Presidente del Comitato europeo delle regioni (CdR)

Karl-Heinz Lambertz

Bolzano, il 5 Aprile 2018, Palazzo 1 della Provincia autonoma di Bolzano

Egregio Presidente Kompatscher,  
egregio Presidente della Provincia autonoma di Trento Rossi,  
egregio Governatore del Tirolo Plattner,  
egregio Segretario generale von Ach,  
egregi componenti del gruppo di ricerca sulla governance di Eurac Research,  
gentili Signore e Signori,

desidero innanzitutto ringraziarVi sentitamente per avermi dato l'opportunità di intervenire al vostro evento "Governance transfrontaliera e vicinanza ai cittadini: il ruolo dei comuni di confine nell'Euregio Tirolo-Alto Adige-Trentino" per mettere in risalto la funzione dei comuni e degli enti territoriali in Europa quali garanti della vicinanza al cittadino e sottolineare il ruolo cruciale che essi rivestono all'interno dell'assetto europeo.

Noi nel Comitato europeo delle regioni, di cui sono Presidente, vediamo infatti l'Europa con gli occhi dei suoi enti territoriali, dalla prospettiva dei 350 rappresentanti comunali e regionali che fanno parte del Comitato. Le regioni, le città e i comuni sono i luoghi privilegiati dove si svolge la vita dei 510 milioni di abitanti dell'UE: gli enti territoriali dell'Europa costituiscono una realtà estremamente variegata dal punto di vista culturale, storico, ambientale e socioeconomico, degna di essere valorizzata a livello europeo, come ad esempio attualmente avviene con l'Anno europeo del patrimonio culturale.

Tali enti territoriali sono presenti in tutt'Europa. Alcuni si estendono addirittura in più Paesi, come ad esempio le macroregioni del Danubio, Baltica, Adriatico-Ionica e Alpina in cui l'Euregio Tirolo-Alto Adige-Trentino riveste un ruolo nevralgico. È necessario sviluppare per queste regioni strategie specifiche al fine di migliorare la collaborazione e il coordinamento.

Le cittadine e i cittadini si muovono dentro e fra questi enti territoriali. Più di un terzo di tutti gli abitanti dell'UE abita e lavora in un'area di confine. Essi rappresentano la molteplicità e l'integrazione europea non solo dal punto di vista linguistico, storico e culturale, ma anche dal punto di vista delle sfide. Già questo fa ben capire quanto importante sia la cooperazione transfrontaliera e in senso lato la cooperazione territoriale, il cui contributo al progetto europeo è molto più consistente delle risorse di bilancio che le vengono destinate, pari solo al 2,6 per cento della politica regionale.

Ricordo inoltre anche le forme di cooperazione meno recenti, quali i gemellaggi tra città, che creano contesti di incontro e offrono alle cittadine e ai cittadini l'occasione di scoprire l'Europa. Favorendo contatti di questo tipo le regioni, le città e i comuni tessono legami sociali, economici e culturali che uniscono gli Europei, fungendo molto spesso inoltre da incubatori di innovazione di fondamentale importanza, cui il CdR riserva particolare attenzione.

Il desiderio delle sindache e dei sindaci dei comuni della vostra Euregio di creare maggiori punti d'incontro e maggiore cooperazione con i comuni posti dall'altra parte del confine e il lavoro portato avanti dal gruppo di ricerca sulla governance di Eurac Research sulle problematiche, le esigenze e le aspettative specifiche dei comuni di confine sono dunque perfettamente in linea con l'idea di ampliamento e sviluppo della collaborazione transfrontaliera che il CdR promuove.

L'Europa occupa un posto sempre più importante nell'azione degli amministratori locali e regionali. Sono essi infatti ad adottare ben il 70 per cento delle deliberazioni e dei provvedimenti basati su norme europee e ad applicare quindi una parte preponderante del diritto comunitario. Essi elaborano, cofinanziano e gestiscono progetti europei con il sostegno delle rispettive amministrazioni. Discutono di Europa nelle loro assemblee e con i loro cittadini. Questo significa però che devono essere coinvolti per quanto possibile anche nella fase progettuale!

In tempi in cui si guarda con sempre maggiore scetticismo all'UE e all'integrazione europea, le città e le regioni acquistano un ulteriore ruolo di grande peso quali attori nevralgici della democrazia europea. Gli amministratori locali si trovano in prima linea e si confrontano ogni giorno con le sfide e quindi con le aspettative concrete delle persone che amministrano.

Gli amministratori locali vedono premiato il proprio impegno con la fiducia che in loro ripongono le cittadine e i cittadini e che è maggiore di quella di cui godono l'Europa e gli Stati membri. Secondo i dati dell'Eurobarometro, i responsabili a livello locale e regionale vantano un grado di fiducia marcatamente più alto (51 per cento) rispetto a quello riservato ai responsabili a livello nazionale (37 per cento).

Ciò mi inorgolisce molto, poiché significa che le nostre città e regioni risvegliano

la fiducia in un'Unione per la quale a volte si nutrono delle perplessità. Questo comporta però anche una grande responsabilità, in quanto gli amministratori locali risultano essere attori chiave della democrazia europea. Noi a ragione possiamo quindi affermare: "Le città, i comuni e le regioni sono Europa. Noi siamo l'Europa."

Come il livello europeo influisce su quello locale e regionale, così quest'ultimo analogamente deve poter influenzare quello europeo. È necessaria un'interazione a tutto campo in modo tale che tutte le parti coinvolte possano trarne vantaggio. Deve essere ascoltata la voce dei comuni, delle città e delle regioni. Per questa ragione il prossimo vertice delle città e delle regioni dell'Unione europea si svolgerà nel primo trimestre del 2019 per poter fornire informazioni chiare e concrete ai Capi di Stato e di Governo e ai massimi rappresentanti dell'UE che si riuniranno all'inizio di maggio 2019 a Sibiu in Romania.

Dopo nove anni di crisi la crescita europea è in progressiva ripresa, ma non tutti gli Stati membri sono riusciti a raggiungere il livello pre-crisi. È necessario creare le condizioni per una crescita sostenibile a cui partecipino tutti gli enti territoriali, tutte le cittadine e tutti i cittadini dell'UE, in particolare i giovani.

Non possiamo farci delle illusioni. Il passato più recente è stato contrassegnato da crisi severe che dimostrano quanto l'Europa abbia bisogno di unità e solidarietà. L'Unione è l'unica via che l'Europa può percorrere se vuole far fronte alle sfide del XXI secolo, che incidono sulla vita delle cittadine e dei cittadini nelle nostre città e regioni. Dobbiamo procedere insieme, preferibilmente di pari passo. Se necessario con un ritmo diverso, ma sempre tutti nella stessa direzione.

Proprio poiché non è più possibile fronteggiare da soli molte sfide, lavorare a livello europeo e in particolare collaborare a livello territoriale – come sta facendo anche la vostra Euregio – acquista sempre più importanza per le regioni e i comuni. La strategia del Comitato europeo delle regioni è semplice: costruire l'Europa partendo dai suoi enti territoriali, in sinergia con le donne e gli uomini europei. Non ci sarà Europa senza le donne e gli uomini europei. Si deve lavorare insieme a loro al futuro dell'Europa, perché è il loro futuro che è in gioco.

Due sono i principi che ci fanno da faro: agire al livello giusto e cercare il dialogo con la gente. Il rispetto del principio di sussidiarietà permette di esercitare le competenze al livello più vicino alle cittadine e ai cittadini. Il CdR se ne fa garante operando in modo molto operativo. Dieci anni fa abbiamo istituito la rete di controllo della sussidiarietà cui aderiscono molte assemblee legislative regionali dell'Unione europea.

Il ruolo e le competenze specifiche degli enti territoriali sono risorse preziose che devono trovare adeguata valorizzazione. Per questa ragione ho insistito presso il Presidente e il primo Vicepresidente della Commissione europea affinché il Comitato europeo

delle regioni facesse parte del Gruppo di lavoro sulla sussidiarietà e la proporzionalità istituito dalla Commissione stessa.

Di importanza cruciale è il dialogo con le cittadine e i cittadini europei. A partire da marzo 2016 abbiamo organizzato più di 140 incontri con la cittadinanza in 95 regioni dell'UE, che hanno visto la partecipazione attiva dei componenti del CdR. Dobbiamo intensificare i momenti di dibattito nelle nostre assemblee locali e regionali poiché la rappresentanza politica eletta dà con la sua voce un prezioso contributo al futuro dell'Europa.

È estremamente positivo che anche la Commissione, il Parlamento e il Comitato economico e sociale europeo partecipino ai dibattiti a livello locale. Che li si chiami "incontri con la cittadinanza" o "assemblee democratiche", l'imperativo è lavorare insieme affinché l'Unione sia in diretto contatto con i cittadini europei. Se facciamo fronte alle aspettative delle cittadine e dei cittadini, allora sono convinto che non si guarderà più all'Europa con timore, ma con entusiasmo.

L'Europa ha bisogno di obiettivi ambiziosi, ma anche delle risorse necessarie per raggiungerli. Nei prossimi mesi le istituzioni comunitarie definiranno il futuro quadro finanziario pluriennale e decideranno in merito alle risorse da destinare all'Unione europea, che attualmente sono gravemente insufficienti. L'obiettivo ambizioso dell'Europa è quello di sostenere finanziariamente in modo adeguato 510 milioni di cittadine e cittadini comunitari e per fare questo, per essere credibili, devono essere stanziati molti più fondi di quanto accada attualmente.

Il CdR guarda con particolare attenzione al futuro della politica di coesione, che contribuisce in modo decisivo e solidale al rafforzamento dell'Unione europea bilanciando in tal modo le norme sul mercato interno. La politica di coesione è la principale politica d'investimento dell'UE ed è rivolta a tutte le regioni e città con l'obiettivo di promuovere la creazione di nuovi posti di lavoro, la competitività delle imprese, la crescita economica, uno sviluppo sostenibile e il miglioramento della qualità della vita delle cittadine e dei cittadini comunitari. Il futuro della politica di coesione è strettamente collegato a quello dell'Europa.

Nel periodo di bilancio 2014-2020 la politica di coesione dovrà sostenere 7,4 milioni di cittadini europei nella ricerca di un'occupazione, consentire a 8,9 milioni di persone di raggiungere una qualifica professionale, favorire l'accesso all'acqua potabile e a internet per milioni di famiglie, finanziare 1,1 milioni di medie imprese e numerosi progetti di ricerca, permettere il mantenimento di migliaia di chilometri di strade e binari ferroviari e tanto altro ancora. Chi mai potrebbe capire un'Unione europea che rinuncia a una politica di così efficace sostegno alle persone?

La politica di coesione è un elemento della fiducia nell'UE. Purtroppo non si può

escludere la prospettiva di una frammentazione e di un ridimensionamento significativo della politica di coesione nel prossimo quadro finanziario dell'UE. Gli effetti della Brexit sulle disponibilità di bilancio dell'Unione, i tentativi di introdurre condizionalità di ogni tipo alla coesione, le tendenze a mettere in discussione la solidarietà fra stati e regioni, sono segnali allarmanti.

Insieme ad associazioni europee di enti territoriali regionali e locali abbiamo dato vita all'Alleanza per la politica di coesione con l'intento di conservare anche nel futuro questo ambito politico. Due sono le richieste che rivolgiamo al Consiglio: garantire una politica di coesione forte che veda partecipi tutte le regioni, e stanziare fondi in misura pari almeno a un terzo del bilancio dell'UE, così come attualmente accade.

La visione di coloro che ci governano a livello nazionale ed europeo è cambiata in senso positivo. Oggi si parla sempre di più della necessità di allargare i margini di manovra del bilancio e di difendere il nostro modello sociale, in particolare nei negoziati commerciali, nonché della grande importanza degli investimenti, compresi quelli pubblici. Ora è necessario passare dalle parole ai fatti.

Massimo è lo sforzo degli enti territoriali locali e regionali per evitare il collasso degli investimenti pubblici, ai quali contribuiscono con più della metà dei fondi. Ma per le restrizioni delle norme di bilancio e contabili dell'UE spesso risulta ancora difficile, se non impossibile, stimolare sufficientemente gli investimenti pubblici. Analogamente a quanto fatto per l'incentivazione degli investimenti privati, è giunto ora il momento di far largo anche alle capacità pubbliche d'investimento a livello locale e regionale.

Se i comuni grazie a progetti concreti diverranno sempre più protagonisti della governance transfrontaliera dell'Euregio Tirolo-Alto Adige-Trentino – com'è negli obiettivi del progetto portato avanti da Eurac Research in sinergia con il Gruppo europeo di cooperazione territoriale Tirolo-Alto Adige-Trentino – la collaborazione transfrontaliera potrà essere più efficace e significativa ed essere maggiormente percepita e condivisa dai cittadini.

Grazie della Vostra attenzione.



# Capitolo I

Ambito e oggetto della ricerca,  
approccio metodologico



## 1. Delimitazione dell'ambito di ricerca, finalità e fasi del progetto

In una prospettiva politico-democratica e socioeconomica il governo del territorio a livello comunale conserva tutta la sua importanza anche nel XXI secolo e risulta indispensabile non da ultimo perché il comune, sia in quanto istituzione sia in quanto erogatore di servizi, è l'ente territoriale più prossimo ai cittadini, anche (e in particolare) in riferimento alle questioni transfrontaliere.<sup>1</sup> I comuni di confine, spesso interessati da fenomeni di emigrazione, devono affrontare sfide (ad esempio nei settori del trasporto pubblico locale, dell'assistenza sanitaria e della protezione civile) che hanno un'evidente componente transfrontaliera e richiedono ai comuni stessi approcci innovativi. Poiché tali sfide transfrontaliere tendono rapidamente a coinvolgere competenze di istituzioni regionali, statali o sovranazionali, non sempre possono essere affrontate in maniera soddisfacente al livello locale più basso. Questo spinge a interrogarsi sui tradizionali modelli di gestione comunale: studi comparativi sulle aree di confine e sul ruolo dei comuni così come lo scambio di esperienze pratiche tra comuni di confine consentono di immaginare e attuare forme innovative di governo locale.<sup>2</sup>

Il progetto di ricerca "Governance transfrontaliera e vicinanza ai cittadini: Il ruolo dei comuni di confine nell'Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino" (febbraio 2018 – gennaio 2019) ha affrontato la dialettica della cosiddetta asimmetria gerarchica. Secondo il concetto di "asimmetria gerarchica", che a seguito di riscontri empirici è stato accolto nella teoria della collaborazione transfrontaliera e ora ne costituisce un pilastro, solo di rado le autorità giuridiche rispettivamente competenti coincidono in maniera speculare sui due versanti del confine, spesso si collocano a livelli differenti e generalmente vi è scarso coordinamento all'interno dei singoli stati.<sup>3</sup> Di conseguenza soprattutto a livello locale – ma spesso anche a quello regionale – mancano le competenze per gestire le sfide nella governance delle aree di confine. Quanto più la ricerca di una soluzione a un

- 
- 1 Riguardo alle sfide per i comuni nel sistema di governance multilivello cfr. i contributi in Alber/Zwilling (cur.), *Gemeinden im Europäischen Mehrebenensystem: Herausforderungen im 21. Jahrhundert*, Nomos, Baden-Baden, (2014). Di questa raccolta v. in particolare Alber, *Die Gemeinde im Europäischen Mehrebenensystem: Auslaufmodell oder Inkubator für Innovation?*, 9-24 e Zwilling/Engl, *Gemeinden und grenzüberschreitende Zusammenarbeit; neue Chancen durch den Europäischen Verbund territorialer Zusammenarbeit*, 311-327.
  - 2 Per quanto riguarda i modelli di gestione comunali cfr. Just/Januth/Bernhart/Niedermüller/Promberger, *Gemeindeführung im Alpenraum – Ergebnisse einer komparativen Studie in Italien und in der Schweiz*, Südostschweiz Buchverlag, Glarus/Chur, (2012).
  - 3 Medeiros (cur.), *European Territorial Cooperation. Theoretical and Empirical Approaches to the Process and Impacts of Cross-Border and Transnational Cooperation in Europe*, Springer, (2018). Di questa raccolta v. in particolare Lundén, *Border Regions and Cross-Border Cooperation in Europe*, 97-105 e Svensson/Balogh, *Limits to Integration: Persisting Border Obstacles in the EU*, 117.

ostacolo amministrativo transfrontaliero si sposta in alto nella gerarchia, tanto più si allontana dal soggetto realmente coinvolto e tende a essere penalizzata in termini di attenzione e priorità. Stando così le cose, i comuni possono trarre molto giovamento dalla principale finalità operativa del GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino, che consiste nel sostegno alla collaborazione transfrontaliera. Il GECT Euregio – insieme ad attori rilevanti quali le strutture di management regionale, i Gruppi d’Azione Locali (GAL) e le loro aggregazioni in aree CLLD (*Community-Led Local Development/Sviluppo locale di tipo partecipativo*) – può essere uno strumento per stimolare progetti transfrontalieri tra comuni e rafforzare la collaborazione transfrontaliera. Viceversa, i comuni possono essere delle istituzioni che avvicinano il GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino alla popolazione.

La finalità generale del progetto consisteva nel rilevare e confrontare percezioni e approcci funzionanti di collaborazione transfrontaliera a livello locale lungo i confini interni del GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino, raccogliendo ed elaborando opinioni e aspettative rispetto alla collaborazione tra i comuni di confine e il GECT Euregio.

Concretamente il progetto perseguiva i seguenti obiettivi:

- rilevare gli ambiti in cui secondo i comuni pilota coinvolti è necessaria una collaborazione transfrontaliera;
- rilevare le percezioni dei comuni riguardo alla rispettiva area di confine e al ruolo del GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino;
- rilevare gli approcci funzionanti nelle iniziative di cooperazione transfrontaliera;
- elaborare idee progettuali e raccomandazioni concrete e attuabili che possono essere portate avanti tramite l’interfaccia tra il GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino e i comuni di confine.

Nell’ambito del progetto le ricercatrici hanno preso in considerazione coppie selezionate di comuni situati in prossimità dei confini interni del GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino. Sono stati rilevati e analizzati i dati di sei comuni pilota, siti lungo i principali assi di transito dell’Alto Adige, nel corso di incontri con le varie coppie di comuni: Brennero e Gries am Brenner, Salorno e Mezzocorona, San Candido e Sillian. Gli incontri sono stati preceduti da uno studio pilota esplorativo, da una ricerca bibliografica, dall’elaborazione di interviste semistrutturate e da un questionario online, il tutto allo scopo di rilevare i dati e contestualizzare le informazioni acquisite.

Un anno prima di iniziare il progetto è stato condotto lo studio pilota esplorativo allo scopo di individuare il taglio da dare concretamente al progetto di ricerca articolato su 12 mesi. Tramite interviste semistrutturate, le ricercatrici hanno rilevato i primi dati

sul ruolo dei comuni nella collaborazione transfrontaliera lungo i confini interni del GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino. In questa fase pilota sono state effettuate interviste semistrutturate con le sindache e i sindaci dei sei comuni selezionati (Salorno, Mezzocorona, San Candido, Sillian, Brennero, Gries am Brenner) (v. 3.3), dalle quali sono emersi da un lato specifici problemi, esigenze e aspettative dei comuni, dall'altro valutazioni sulla governance delle aree di confine e sul ruolo del singolo comune nella collaborazione transfrontaliera. Sulla base delle interviste è stata definita l'impostazione del progetto di ricerca.

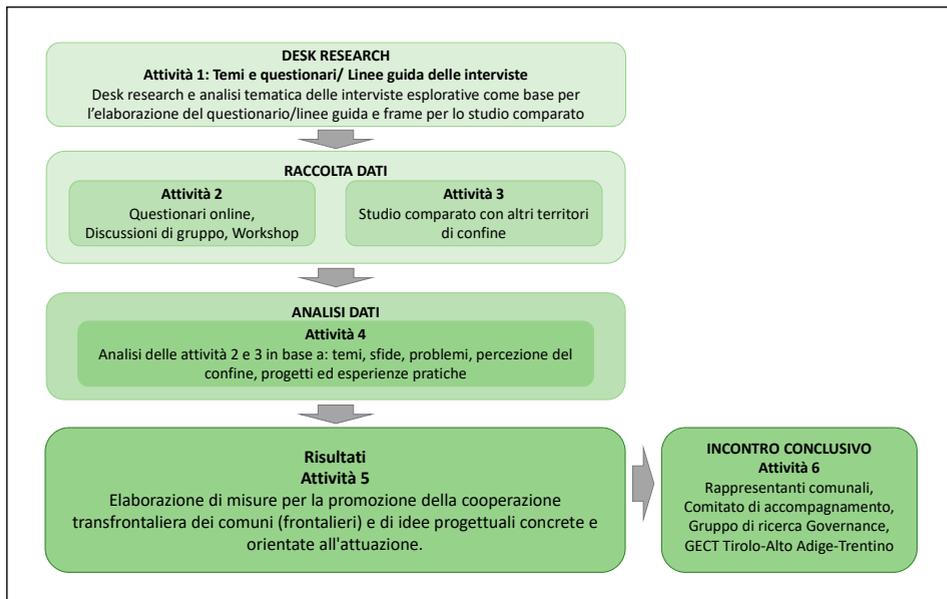


Fig. 1: Attività di progetto

## 2. Rilevanza dell'oggetto di ricerca

La prima Euregio (EUREGIO) è stata fondata (v. Cap. II 1.) da comuni di confine, e ancor oggi i comuni partecipano a molteplici forme di cooperazione transfrontaliera.<sup>4</sup> Tuttavia gran parte della ricerca sulla collaborazione transfrontaliera si concentra sugli enti territoriali e le istituzioni di livello regionale in quanto soggetti della collabo-

<sup>4</sup> V. ad es. Svensson, *The Bordered World of Crossborder Cooperation*, *Regional & Federal Studies*, 25:3, (2015), 277-295; Zwilling/Engl, *Gemeinden und grenzüberschreitende Zusammenarbeit*; Perkmann, *Cross-Border Regions in Europe: Significance and Drivers of Regional Cross-Border Co-operation*, *European Urban and Regional Studies*, 10:2, (2003), 153-171.

razione,<sup>5</sup> mentre i soggetti locali sono presi in considerazione soprattutto negli studi più recenti. Nell'ambito di una ricerca bibliografica condotta ai fini del presente lavoro sono stati raccolti e analizzati articoli e contributi sul tema attori locali e collaborazione transfrontaliera apparsi in riviste scientifiche specializzate.<sup>6</sup>

Dall'analisi della ricerca bibliografica risulta che oltre la metà degli studi e articoli considerati sono apparsi dopo il 2013<sup>7</sup> e che il dibattito sul ruolo dei comuni nella governance delle aree di confine è stato finora scarsamente oggetto di indagini scientifiche, affrontato più che altro in articoli di riviste e studi di casi specifici. Inoltre, salta all'occhio che predomina l'interesse per determinate aree geografiche e determinati attori. Molto rappresentati sono il Nord Europa (Norvegia, Svezia, Finlandia),<sup>8</sup> Francia e Belgio<sup>9</sup> nonché parte dell'Europa orientale (ad es. Ungheria e Slovacchia),<sup>10</sup> mentre altre aree geografiche vengono considerate soltanto sporadicamente. Gran parte degli articoli riguarda città o aree urbane e metropolitane.<sup>11</sup> Le indagini si focalizzano prevalentemente sul ruolo dei rappresentanti politici e delle autorità amministrative nonché sugli strumenti di pianificazione (piani di sviluppo regionale, piani urbanistici) di città e aree urbane. Il presente studio e il progetto ad esso correlato integrano quindi il panorama attuale della ricerca sulla collaborazione transfrontaliera locale con una nuova prospettiva in termini sia geografici sia di attori coinvolti, concentrandosi sui territori rurali e sui comuni minori nell'area alpina.

---

5 Svensson, *The Bordered World of Crossborder Cooperation*, 279.

6 La ricerca bibliografica ha riguardato l'esame delle riviste *Regional and Federal Studies*, *Regional Studies*, *European Planning Studies*, *European Urban and Regional Studies*, *Journal of Borderland Studies*, *GeoJournal*, pubblicate negli ultimi dieci anni (2008-2018). Nell'ambito di questa ricerca sono stati raccolti 28 articoli sul tema cooperazione transfrontaliera e livello locale.

7 19 dei 18 articoli.

8 V. ad es. Veema, *Internationalizing the Spatial Identity of Cross-Border Cooperation*, *European Planning Studies*, 20:10, (2012), 1647-1666; Joenniemi/Sergunin, *When Two Aspire to Become One: City-Twinning in Northern Europe*, *Journal of Borderlands Studies*, 26:2, (2011), 231-242; Kaisto, *City Twinning from a Grassroots Perspective: Introducing a Spatial Framework to the Study of Twin Cities*, *Journal of Borderlands Studies*, 32:4, (2017), 459-475; Bucken-Knapp, *Just a train-ride away, but still worlds apart: Prospects for the Øresund region as a binational city*, *GeoJournal*, 54, (2001), 51-60; Lundén/Zalamans, *Local co-operation, ethnic diversity and state territoriality – The case of Haparanda and Tornio on the Sweden – Finland border*, *GeoJournal*, 54, (2001), 33-42.

9 V. ad es. Durand, *Theoretical Framework of the Cross-border Space Production – The Case of the Eurometropolis Lille–Kortrijk–Tournai*, *Journal of Borderlands Studies*, 30:3, (2015), 309-328; Nelles/Durand, *Political Rescaling and Metropolitan Governance in Cross-Border-Regions: Comparing the Cross-Border Metropolitan of Lille and Luxembourg*, in *European Urban and Regional Studies*, 21:1, (2014), 104-122.

10 V. ad es. Svensson, *The Bordered World of Crossborder Cooperation*.

11 V. ad es. Durand, *Theoretical Framework of the Cross-border Space Production*; Knippschild, *Cross-Border Spatial Planning: Understanding, Designing and Managing Cooperation Processes in the German–Polish–Czech Borderland*, *European Planning Studies*, 19:4, (2011), 629-645; Sohn/Giffinger, *A Policy Network Approach to Cross-Border Metropolitan Governance: The Cases of Vienna and Bratislava*, *European Planning Studies*, 23:6, (2015), 1187-1208; Joenniemi/Sergunin, *When Two Aspire to Become One*; Kaisto, *City Twinning from a Grassroots Perspective*; Fricke, *Spatial Governance across Borders Revisited: Organizational Forms and Spatial Planning in Metropolitan Cross-border Regions*, *European Planning Studies*, 23:5, (2015), 849-870; Jańczak, *Town Twinning in Europe*.

### 3. Approccio metodologico

#### 3.1 Principi guida

Il progetto di ricerca si è ispirato ai seguenti principi guida: apertura, comunicazione, processualità e riflessività.<sup>12</sup> L'apertura sta a indicare l'interesse delle ricercatrici a scandagliare in profondità i fenomeni sociali. La comunicazione ha riguardato la rilevazione dei dati, che ha fornito un quadro di fatti e percezioni delle persone coinvolte in un'ottica di processualità. La riflessività era importante sotto un duplice aspetto, poiché da un lato l'oggetto di indagine – ossia i comuni – assumeva il giusto rilievo soltanto se contestualizzato, e dall'altro l'obiettivo centrale e generale dello studio – ossia capire quale rilevanza abbiano la teoria e prassi della governance delle aree di confine per il comune in quanto ente territoriale più prossimo ai cittadini di uno stato – ha influenzato la selezione dei comuni pilota e quindi anche la rilevazione e analisi dei dati. Presupposto fondamentale per poter elaborare e contestualizzare il set di dati rilevato era la raccolta e analisi di letteratura secondaria pertinente nell'ambito della politologia e del diritto pubblico, ma anche l'analisi di vari documenti e fonti giuridiche che negli ultimi decenni hanno inquadrato la collaborazione transfrontaliera e in cui il comune viene definito come un attore importante (v. Cap. II e III).

#### 3.2 Metodi di ricerca applicati

Il progetto di ricerca ha affrontato il tema della collaborazione transfrontaliera a livello locale collocandosi nel solco della ricerca sociale empirica. Attraverso la combinazione di differenti metodi qualitativi (interviste semistrutturate, questionario online, discussioni di gruppo) è stato possibile accostare e collegare tra loro i principali aspetti dell'indagine:

- contesto e caratteristiche attuative della collaborazione transfrontaliera nei comuni;
- possibile ruolo dei comuni nella governance delle aree di confine, come unici attori nonché in collaborazione con il GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino;
- rilevazione partecipativa dei dati riguardanti la percezione del concetto di confine e le forme di cooperazione funzionanti nelle aree di confine;

---

<sup>12</sup> Per quanto riguarda questi principi guida nell'ambito della ricerca sociale v. ad es. Kromrey/Strübing, *Empirische Sozialforschung. Modelle und Methoden der standardisierten Datenerhebung und Datenauswertung*, Lucius&Lucius, Stuttgart, (2009).

- elaborazione di idee progettuali e raccomandazioni tramite incontri con i comuni pilota lungo i confini interni del GECT Euregio (Brennero - Gries am Brenner; San Candido - Sillian; Salorno - Mezzocorona).

Concretamente, dopo lo studio pilota preliminare al progetto (interviste semistrutturate) e dopo la ricerca bibliografica con relativa analisi è stato condotto un sondaggio online tramite un questionario strutturato per rilevare (a) ambiti che richiedono una collaborazione transfrontaliera, (b) percezioni e aspettative dei singoli comuni e (c) approcci funzionanti. A seguire si sono tenuti incontri con le rappresentanze dei comuni di confine prendendo spunto dai risultati del sondaggio online. Il questionario online e gli incontri in loco si sono completati a vicenda, in quanto sia la risposta all'indagine che i risultati hanno potuto essere discussi e validati.

In questo modo sindache e sindaci, consigliere e consiglieri comunali e segretari comunali sono stati coinvolti nell'analisi della situazione esistente, nello sviluppo di possibili azioni e interventi volti a promuovere la collaborazione transfrontaliera nonché nell'elaborazione di idee progettuali concrete e attuabili.

La rilevazione e l'analisi dei dati si sono svolte in varie fasi (v. fig. 2). Il convegno iniziale ha rappresentato il "kick-off" del progetto, preceduto da un primo incontro del Comitato di accompagnamento con le sindache e i sindaci nel quale si sono stabilite le ulteriori fasi del progetto e la tempistica. In preparazione al convegno sono state analizzate le interviste dello studio pilota esplorativo (autunno/inverno 2016/2017), che insieme alla ricerca secondaria sono servite per elaborare un questionario online e stabilire un quadro unitario per l'ulteriore rilevazione di dati. I dati empirici sono stati acquisiti oltre che con il questionario online anche tramite incontri di mezza giornata concordati con le rappresentanze dei rispettivi comuni e tenutisi nella primavera 2018. Ogni incontro era articolato in due distinte fasi in successione: durante la prima fase i risultati del questionario online sono stati illustrati e approfonditi in una discussione di gruppo, durante la seconda sono state elaborate in un workshop idee progettuali e proposte di soluzione condivise per una futura collaborazione transfrontaliera e si è affrontata la questione riguardante il ruolo del GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino nei confronti dei comuni di confine. I risultati del questionario online e degli incontri nei comuni sono stati regolarmente condivisi con il Comitato di accompagnamento, da un lato attraverso la partecipazione di rappresentanti del Comitato di accompagnamento agli incontri con i comuni, dall'altro attraverso l'invio di relazioni intermedie al Comitato di accompagnamento e la presentazione dei risultati del progetto all'incontro finale con i rappresentanti comunali e il Comitato di accompagnamento nel febbraio 2019. Questo approccio ha permesso al team di ricercatrici di

tenere conto dei pareri del Comitato di accompagnamento nella valutazione dei dati e di validare i risultati del progetto.



Fig. 2: Fasi del progetto

### 3.3 Analisi delle interviste semistrutturate e ricerca bibliografica

Nel periodo tra ottobre 2016 e gennaio 2017 sono state condotte interviste esplorative semistrutturate con le sindache e i sindaci delle coppie di comuni di confine.<sup>13</sup> L'obiettivo delle interviste era quello di esaminare le sfide attuali in riferimento alla collaborazione transfrontaliera, il ruolo del comune nella gestione delle trasformazioni in atto nonché il ruolo della sindaca o del sindaco. Le interviste sono state sottoposte a un'analisi tematica dei contenuti tramite il software NVIVO. Parallelamente all'analisi delle interviste è stata condotta una vasta ricerca bibliografica su articoli scientifici, relazioni e documenti relativi al campo di ricerca rilevante per il progetto.

### 3.4 Questionario online

A partire dai risultati dell'analisi delle interviste semistrutturate e della letteratura secondaria è stato elaborato un questionario online suddiviso in cinque temi:

- a) percezione del confine
- b) temi della collaborazione transfrontaliera

<sup>13</sup> Le interviste sono state condotte e analizzate da Elisabeth Alber, Alice Engl, Greta Klotz, Ingrid Kofler, Michael Volgger e Carolin Zwilling del Gruppo di ricerca Governance di Eurac Research.

- c) ostacoli alla collaborazione transfrontaliera
- d) ruolo del GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino
- e) attori della collaborazione transfrontaliera

Obiettivo del questionario era mettere in luce temi, sfide, problemi, percezione della collaborazione transfrontaliera così come progetti ed esperienze tratte dalla prassi. Il questionario è stato inviato a 103 rappresentanti (sindache e sindaci, segretarie e segretari generali, componenti dei consigli comunali) dei comuni di Brennero, Gries am Brenner, San Candido, Mezzocorona, Salorno e Sillian. Il questionario era accessibile online nel periodo dal 26/04/2018 al 18/05/2018. Dopo ripetuti contatti con i vari dipendenti comunali si è raggiunto un tasso di risposta del 42 per cento. Complessivamente sono stati compilati 44 questionari. Come risulta dalla fig. 3, a Gries am Brenner ha partecipato al sondaggio soltanto un consigliere comunale su 15, a Brennero hanno aderito 10 su 16, a San Candido 10 su 19, a Sillian 10 su 15, a Mezzocorona 8 su 19 e a Salorno 5 su 19.

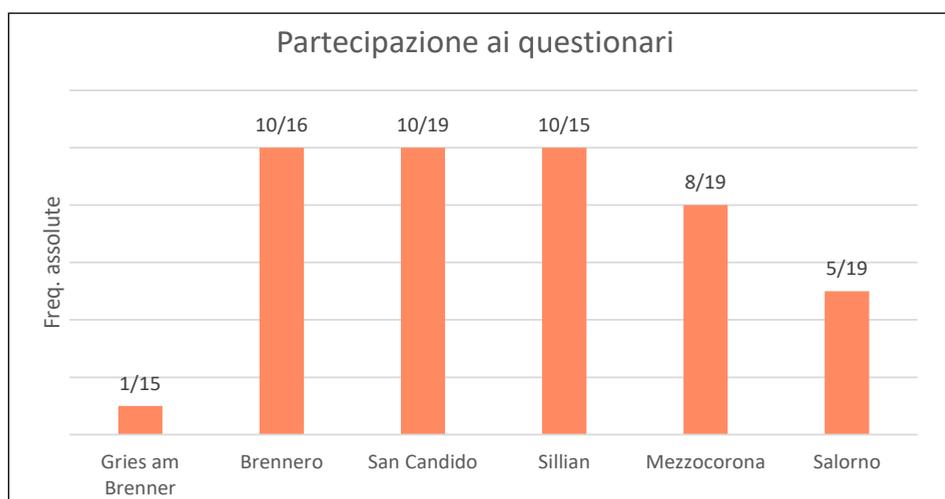


Fig. 3: Tasso di risposta

### 3.5 Discussioni di gruppo e workshop

Successivamente nei vari comuni si è svolto un incontro della durata di mezza giornata al quale hanno preso parte sindache e sindaci, consigliere e consiglieri comunali, dipendenti comunali nonché rappresentanti del Comitato di accompagnamento. I risultati dei questionari online hanno offerto lo spunto per la discussione con le rappresen-

tanze dei comuni. Gli incontri, con partecipanti selezionati di concerto con i sindaci, si sono tenuti nelle seguenti date: il 31/05/2018 a Mezzocorona con partecipanti provenienti dai comuni di Salorno, Roveré della Luna e Mezzocorona,<sup>14</sup> il 06/06/2018 a San Candido con partecipanti provenienti dai comuni di San Candido e Sillian,<sup>15</sup> e il 13/06/2018 a Colle Isarco con partecipanti provenienti dai comuni di Brennero e Gries am Brenner<sup>16</sup>.

Gli incontri erano articolati in due parti. Durante la prima parte si è svolta una discussione di gruppo con i partecipanti, approfondendo in particolare determinati temi e soprattutto aspetti contrastanti emersi dal questionario online. L'obiettivo era quello di discutere i risultati e interpretarli qualitativamente. I partecipanti hanno preso posizione sulle varie questioni integrando così i dati rilevati tramite il questionario online.

Dal punto di vista metodologico occorre qui sottolineare che le discussioni di gruppo non sono né standardizzate né riproducibili e si differenziano da un workshop all'altro. Sebbene si possa ritenere che, a differenza di quanto accade nelle interviste singole, le opinioni individuali siano in parte influenzate dal gruppo, questo metodo è particolarmente adatto quando si tratta di chiarire contraddizioni e favorire la discussione tra le persone. Diversamente dalle interviste, qui la struttura del dialogo è aperta. L'intervistatore si limita a fornire uno spunto nominando l'oggetto dell'indagine, sul quale gli esperti interpellati si esprimono liberamente. I dati rilevati con questo metodo sono stati di grande importanza per contestualizzare l'oggetto di indagine del progetto, documentando se e in che modo possono essere oggettivate le esigenze a livello locale rispetto alla collaborazione transfrontaliera. I dati emersi dalla discussione di gruppo hanno consentito alle ricercatrici presenti in veste di moderatrici e osservatrici partecipanti di arricchire i dati ricavati dal questionario online, di collegare le posizioni e le affermazioni dei partecipanti agli incontri con le specificità della rispettiva area di confine e andare così oltre la mera descrizione dei fatti. Due ricercatrici hanno guidato le discussioni di gruppo, mentre altre due assistevano quali osservatrici partecipanti. Le discussioni di gruppo e i workshop sono stati registrati e quindi trascritti e verbalizzati.

La seconda parte degli incontri prevedeva un workshop con moderatore in cui elaborare, in forma partecipativa, future idee progettuali e fornire risposte riguardo al possibile ruolo del GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino in relazione ai comuni

---

14 Hanno partecipato a questo incontro i componenti del Comitato di accompagnamento Marika Ferrari (UMST Sviluppo della Riforma istituzionale della Provincia autonoma di Trento) e Peter Paul Gamper (Ufficio per l'integrazione europea della Provincia autonoma di Bolzano).

15 A questo incontro ha partecipato il componente del Comitato di accompagnamento Robert A. Steger della Comunità comprensoriale Valle Pusteria.

16 Hanno partecipato all'incontro in qualità di componenti del Comitato di accompagnamento Fritz Karl Messner, sindaco di Vipiteno, Carmen Turin (CFSR Wipptal/Valle Isarco) e Sabine Richter (Regio Wipptal).

di confine. Questo approccio ha consentito di coinvolgere direttamente nel progetto i partecipanti sfruttando al meglio il loro know-how nelle varie situazioni. In base alle varie esperienze e agli scambi intercorsi si è cercato, a seconda delle situazioni, di elaborare proposte comuni sui seguenti tre livelli:

1. Come può il GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino sostenere la collaborazione transfrontaliera tra questi comuni?
2. Come possono i comuni promuovere la collaborazione transfrontaliera? Quali progetti esistenti potrebbero essere ulteriormente sviluppati e come?
3. Quali temi sono importanti? Quali potrebbero essere delle idee concrete? Che cosa servirebbe per la loro concreta attuazione?

## Capitolo II

# Teoria e prassi della collaborazione transfrontaliera substatale



## 1. Origine e primi passi

La collaborazione transfrontaliera substatatale a livello locale ha inizio in Europa con la collaborazione informale tra comuni sul confine tra Germania e Paesi Bassi: le fondamenta della prima Euregio risalgono agli anni '50, quando alcune città e comuni situati sulla frontiera tedesco-olandese adottarono le prime iniziative per approfondire la cooperazione reciproca a livello transfrontaliero. Queste forme di cooperazione sono state realizzate in maniera informale o su basi di diritto privato (ad es. sotto forma di associazioni) e sono considerate “apripista” della collaborazione transfrontaliera tra stati e i rispettivi enti territoriali. Hanno dato origine al concetto di “Euregio” come unità territoriale e organizzativa, fornendo l’ispirazione a numerosi enti territoriali locali e regionali in Europa.<sup>17</sup> Oggi l’EUREGIO riunisce complessivamente 129 tra città, comuni e distretti dei Länder tedeschi della Bassa Sassonia e Renania Settentrionale-Vestfalia e delle province olandesi di Gelderland, Overijssel e Drenthe.<sup>18</sup>

Tuttavia, fino agli anni '80 simili iniziative locali sono state poco considerate a livello statale e europeo, relegate generalmente in posizione marginale e prive di uno specifico fondamento normativo. La situazione è cambiata gradualmente da quando la Comunità europea ha iniziato a promuovere progetti di sviluppo e investimenti regionali tramite il Fondo di Sviluppo regionale e gli stati – soprattutto con il patrocinio del Consiglio d’Europa – hanno cominciato a disciplinare in parte la collaborazione transfrontaliera tramite accordi internazionali e norme costituzionali.<sup>19</sup> Impegnata a rimuovere i confini in quanto ostacoli per il mercato interno<sup>20</sup>, la Comunità europea dagli anni '80 ha avviato interventi politici per ridurre l’effetto barriera dei confini e stimolare lo sviluppo e la collaborazione regionali. Con l’Atto Unico Europeo del 1987 la politica regionale è stata riconosciuta come ambito a sé stante, i cui principi sono stati stabiliti all’insegna della “coesione economica e sociale”<sup>21</sup>, e negli anni '90 sono partiti specifici programmi

17 O’Dowd, *The Changing Significance of European Borders*, *Regional & Federal Studies*, 12:4, (2002), 13-36, 18-20; Engl, *Zusammenhalt und Vielfalt in Europas Grenzregionen*. Der Europäische Verbund für territoriale Zusammenarbeit in normativer und praktischer Dimension, Nomos, Baden-Baden, (2014), 23-25; Medeiros, *(Re)defining the Euroregion Concept*, *European Planning Studies*, 19:1, (2011), 141-158.

18 V. [www.euregio.eu/en](http://www.euregio.eu/en) (30.06.2019). Se non specificato diversamente, tutte le fonti internet sono state consultate per l’ultima volta il 30.06.2019.

19 O’Dowd, *The Changing Significance of European Borders*, 17; Engl, *Zusammenhalt und Vielfalt in Europas Grenzregionen*, 103-105.

20 O’Dowd, *The Changing Significance of European Borders*, 19-21; Harguindéguy/Hayward, *The Institutionalization of the European Internal Cross-Border Co-operation Policy: A First Appraisal*, *European Planning Studies*, 22:1, (2012), 184-203.

21 Jöskowiak, *Die Entwicklung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit nationaler Hoheitsträger aus rechtshistorischer Perspektive*, in Krzymuski/Kubicki/Ulrich (cur.), *Der Europäische Verbund für territoriale Zusammenarbeit. Instrument der grenzübergreifenden Zusammenarbeit nationaler öffentlicher Einrichtungen in der Europäischen Union*, facultas/Nomos, Wien/Baden-Baden, (2017), 29.

di sostegno come il Programma Interreg per il finanziamento dello sviluppo regionale nelle aree di confine. Inoltre, si sono attivati specifici organismi per la collaborazione transfrontaliera, come ad es. il Gruppo europeo di interesse economico (1985).<sup>22</sup>

La cornice giuridica per la collaborazione transfrontaliera tra enti territoriali locali e regionali è stata negoziata soprattutto dal Consiglio d'Europa. Nel 1981 è stata adottata la Convenzione quadro europea sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività e autorità territoriali (Convenzione quadro di Madrid), che insieme ai tre protocolli aggiuntivi (1998, 2001, 2013) costituisce il quadro di riferimento e il fondamento giuridico per la collaborazione transfrontaliera substatale, ulteriormente specificati tramite convenzioni bi- o multilaterali tra stati. La Convenzione del Consiglio d'Europa è il primo accordo internazionale che codifica la collaborazione transfrontaliera regionale e comunale e stabilisce norme precise, conferendo un'impalcatura giuridica alla prassi già esistente della collaborazione transfrontaliera.

Complessivamente la Convenzione quadro di Madrid ha avuto e ha tuttora un'efficacia solo parziale all'atto pratico: molti stati esitano a ratificarla, alcuni la applicano al massimo grado (ad es. Belgio, Paesi Bassi, Lussemburgo), altri invece al minimo o per nulla (ad es. Italia o Grecia),<sup>23</sup> e ciò determina discrepanze tra gli stati. Dato che la Convenzione quadro di Madrid non ha efficacia (giuridica) diretta,<sup>24</sup> le possibilità di una collaborazione formale e giuridicamente riconosciuta tra enti territoriali locali e regionali appartenenti a stati diversi continuano a dipendere sostanzialmente dalla volontà degli stati stessi. Un ruolo fondamentale e incentivante per la collaborazione transfrontaliera tra enti territoriali locali in Europa è svolto altresì dalle disposizioni della Carta europea dell'autonomia locale, adottata nel 1985 dal Consiglio d'Europa, la quale mette in rilievo il valore aggiunto delle attività transfrontaliere come strumento di collaborazione tra comuni.<sup>25</sup>

## 2. Sviluppo e obiettivi

Su queste basi la collaborazione transfrontaliera territoriale ha assunto una rilevanza politica sempre maggiore all'interno dell'Europa e nella politica regionale della UE.

---

22 V. Comte/Levrat, *Aux coutures de l'Europe – Défis et enjeux juridiques de la coopération transfrontalière*, L'Harmattan, Paris, (2006).

23 Engl, *Zusammenhalt und Vielfalt in Europas Grenzregionen*, 110-112.

24 Per quanto riguarda i punti critici della Convenzione quadro di Madrid v. Halmes, *Zusammenarbeit im Europa der Regionen: Die Entstehung des rechtlichen Rahmens*, in Gu (cur.), *Grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen den Regionen in Europa*, Nomos, Baden-Baden, (2002), 19 e Beyerlin, *Rechtsprobleme der lokalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit*, Springer, Berlin/Heidelberg, (1988), 130-132.

25 Articolo 10,3 della Carta europea dell'autonomia locale del 1985, Treaty Series Nr. 122.

Ora il termine generico di collaborazione territoriale riassume in sé le seguenti tipologie di cooperazione:

- tra enti territoriali direttamente confinanti (collaborazione transfrontaliera);
- tra enti territoriali non confinanti (collaborazione interregionale);
- tra differenti livelli tramite strutture di cooperazione più ampie che coprono una determinata area geografica (collaborazione transnazionale).

Concretamente, ad esempio, la collaborazione territoriale è stata prevista come uno dei tre obiettivi principali della politica regionale UE per il periodo di finanziamento 2007-2013.<sup>26</sup> Su queste basi nel 2006 è stato emanato il Regolamento UE sul Gruppo europeo per la cooperazione territoriale (GECT) che nel GECT individua uno strumento giuridico per la promozione della collaborazione territoriale. Il Regolamento è stato elaborato e giustificato come specifico provvedimento necessario al di là dei fondi europei per il rafforzamento della coesione economica e sociale (articolo 159, comma 3, del Trattato istitutivo della Comunità europea). Il GECT è il primo strumento giuridico per collaborazione transfrontaliera tra enti territoriali locali e regionali direttamente applicabile nell'intera UE.<sup>27</sup> Nel 2009 l'UE ha introdotto come strumento aggiuntivo una nuova forma di cooperazione transnazionale europea, la strategia macroregionale per la regione del Mar Baltico, che successivamente è stata estesa anche ad altre macroaree geografiche. Tramite queste strategie l'UE persegue l'obiettivo di realizzare la coesione territoriale all'interno dell'Unione o con stati terzi confinanti. L'idea di fondo delle strategie macroregionali è quella di sostenere i territori interessati, individuare sfide comuni a livello transnazionale e affrontarle in maniera efficiente tramite progetti coordinati. A quella per la regione del Mar Baltico è seguita nel 2010 una strategia per la regione del Danubio. Attualmente esiste anche una strategia macroregionale per la regione alpina (2015)<sup>28</sup> e per la regione adriatica e ionica (2014). Diversamente dal GECT, le strategie macroregionali non hanno una propria base giuridica nel diritto comunitario, bensì sono caratterizzate

<sup>26</sup> Engl, *Zusammenhalt und Vielfalt in Europas Grenzregionen*, 154-156.

<sup>27</sup> Per quanto concerne le basi su cui è stato emanato questo Regolamento e si è sviluppata in generale la cooperazione transfrontaliera quale elemento della politica europea di coesione, v. Engl, *Zusammenhalt und Vielfalt in Europas Grenzregionen*, 154-156; Harguindeguy/Hayward, *The Institutionalization of the European Internal Cross-Border Co-operation Policy*; Evrard/Engl, *Taking Stock of the European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC): From Policy Formulation to Policy Implementation*, in Medeiros (cur.), *European Territorial Cooperation. Theoretical and Empirical Approaches to the Process and Impacts of Cross-Border and Transnational Cooperation in Europe*, Springer, Cham, (2018), 212-214.

<sup>28</sup> Klotz/Trettel, *Die Alpen als Laboratorium für grenzüberschreitende Zusammenarbeit: Der EVTZ „Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino“ und die makroregionale Strategie für den Alpenraum*, in Bos/Griessler/Walsch (cur.), *Die EU-Strategie für den Donauraum auf dem Prüfstand. Erfahrungen und Perspektiven*, facultas/Nomos, Wien, (2017), 199-230.

dai cosiddetti “tre no”, basandosi infatti sul presupposto che l’implementazione delle strategie non deve comportare la creazione di nuove istituzioni UE né deve prevedere nuovi finanziamenti da parte dell’Unione o nuove normative comunitarie. Le strategie macroregionali devono sfruttare sinergie già esistenti attraverso la migliore implementazione delle normative nonché l’utilizzo ottimale delle risorse finanziarie e delle istituzioni esistenti. Nel 2009 l’allora Commissario UE per la politica regionale, Pawel Samecki, definiva la macroregione in questi termini: un territorio appartenente a stati diversi o formato da regioni diverse che si distingue per caratteristiche e sfide simili.<sup>29</sup> Sebbene siano molto diversi per forma, struttura e contenuto, i due strumenti – GECT e strategia macroregionale – si fondano entrambi sull’idea di sostenere la collaborazione territoriale e transfrontaliera tra enti territoriali e attori locali, regionali e statali.

Inoltre, in futuro, gli approcci cooperativi locali dovranno essere ulteriormente potenziati anche nell’ambito della politica di coesione UE. In una risoluzione del maggio 2016 il Parlamento europeo esortava ad es. a potenziare l’orientamento locale della politica di coesione UE attraverso una valorizzazione politica e strategica dell’approccio CLLD.<sup>30</sup> Analogamente, in un parere del 2017, il Comitato delle regioni ha affermato che i progetti civici e i microprogetti devono essere previsti come legittimi strumenti di programmazione nei regolamenti sul sostegno UE alla collaborazione transfrontaliera.<sup>31</sup> La proposta di regolamento generale<sup>32</sup> per il periodo di finanziamento 2021-2027 rispecchia queste richieste. Nella proposta di regolamento gli 11 obiettivi tematici del periodo 2014-2020 vengono riassunti per gli anni 2021-2027 in cinque obiettivi politici:

1. un’Europa più intelligente – una trasformazione economica più innovativa e intelligente;
2. un’Europa più verde e priva di emissioni di carbonio;
3. un’Europa più connessa – mobilità e connessione ITC regionale;
4. un’Europa più sociale – attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali;

---

29 V. Samecki, “Macro-regional strategies in the European Union”, Discussion Paper presented by Commissioner Pawel Samecki in Stockholm on 18 September, (2009), 1. (testo tradotto dalle autrici dello studio). Testo originale: “an area including territory from a number of different countries or regions associated with one or more common features or challenges”.

30 Risoluzione del Parlamento europeo del 10 maggio 2016 sui nuovi strumenti per lo sviluppo territoriale nella politica di coesione 2014-2020: investimenti territoriali integrati (ITI) e sviluppo locale di tipo partecipativo (CLLD) (2015/2224(INI)).

31 Comitato europeo delle regioni, parere del 12/13 luglio 2017 su progetti civici e piccoli progetti all’interno di programmi di cooperazione territoriale.

32 Proposta del 29 maggio 2018 di un regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante le disposizioni comuni applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo Plus, al Fondo di coesione, al Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e le regole finanziarie applicabili a tali fondi e al Fondo Asilo e migrazione, al Fondo per la Sicurezza interna e allo Strumento per la gestione delle frontiere e i visti, COM(2018) 375 final.

5. un'Europa più vicina ai cittadini – sviluppo sostenibile e integrato delle aree urbane, rurali e costiere attraverso iniziative locali.

L'obiettivo 5 – un'Europa più vicina ai cittadini – comprende strumenti e strategie di sviluppo territoriale e locale, tra cui l'approccio CLLD. Le iniziative locali, anche sotto forma di partnership transfrontaliere, vengono quindi valorizzate entrando a far parte di uno dei cinque obiettivi principali della politica di coesione UE, sostenute tra l'altro da risorse FESR<sup>33</sup> e inserite anche nel quadro normativo della collaborazione territoriale europea.<sup>34</sup>

### 3. Forme di cooperazione esistenti e sfide pratiche

Dal punto di vista pratico esiste attualmente una molteplicità di forme e strumenti di collaborazione transfrontaliera la cui concreta applicazione e articolazione dipende da alcune condizioni fondamentali, che in sintesi sono da un lato le esigenze concrete degli enti territoriali locali e regionali coinvolti, determinate dalle caratteristiche territoriali e socioeconomiche di un'area di confine, e dall'altro il margine di azione degli attori regionali e locali coinvolti, determinato dalle norme costituzionali degli stati di appartenenza. Le forme giuridiche di cooperazione e gli strumenti di collaborazione risultano quindi essere i seguenti:

- forme di cooperazione senza statuto giuridico (reti prive di fondamento giuridico e personalità giuridica);
- forme di collaborazione di diritto privato (sotto forma di associazioni o altre strutture di diritto privato);
- forme di collaborazione di diritto pubblico (sulla base di accordi bi- o multilaterali tra gli stati interessati; ad es. il gruppo locale di cooperazione transfrontaliera creato con il trattato di Karlsruhe del 1996 tra Repubblica federale tedesca, Francia, Lussemburgo e Svizzera come possibile forma di cooperazione transfrontaliera);
- strumenti di collaborazione previsti dal diritto europeo (in particolare il GECT) o

<sup>33</sup> Proposta del 29 maggio 2018 di un regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e al Fondo di coesione, COM(2018) 372 final.

<sup>34</sup> Proposta del 29 maggio 2018 di un regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante disposizioni specifiche per l'obiettivo "Cooperazione territoriale europea" (Interreg) sostenuto dal Fondo europeo di sviluppo regionale e dagli strumenti di finanziamento esterno, COM(2018) 374 final.

strumenti giuridici internazionali [in particolare il Raggruppamento euroregionale di cooperazione (REC)].<sup>35</sup>

Tralasciando le forme di cooperazione senza statuto giuridico e di diritto privato, il GECT è uno degli strumenti più frequentemente utilizzati per istituire strutture di cooperazione permanenti. Fino a ottobre 2018 sul territorio dell'UE sono stati istituiti 68 GECT.<sup>36</sup> Il numero dei GECT creati nell'arco di circa un decennio mostra che si tratta di uno strumento di importanza decisiva per la strutturazione e l'organizzazione della collaborazione territoriale nell'UE. Le rappresentazioni cartografiche dei GECT<sup>37</sup> rivelano un panorama territoriale dinamico dell'UE e differenti articolazioni geografiche dei GECT, che spaziano da aggregazioni di enti territoriali confinanti tra loro a reti interregionali su scala europea e da piccole organizzazioni locali a organizzazioni di grandi dimensioni.<sup>38</sup> Buona parte dei GECT esistenti è stata istituita indipendentemente dai fondi UE allo scopo di promuovere e istituzionalizzare la collaborazione transfrontaliera in generale o per favorire forme di cooperazione in un ambito specifico, come l'economia o la mobilità. Pochi sono i GECT istituiti esplicitamente con il mandato di gestire un programma finanziato dall'UE.<sup>39</sup> Altrettanto ridotto è il numero dei GECT destinati ad amministrare un'infrastruttura a livello transfrontaliero.<sup>40</sup>

Tuttavia la prassi della collaborazione transfrontaliera non dipende dagli strumenti e dai presupposti giuridici per la cooperazione, bensì in particolare dalla volontà di diversi attori e dalla qualità dei loro rapporti.<sup>41</sup> Data la varietà dei contesti transfrontalieri non vi è un modello o metodo prestabilito per l'organizzazione della collaborazione transfrontaliera e della governance di un'area di confine. Nelles e Durand lo esplicitano bene, affermando che la governance delle aree transfrontaliere si basa soprattutto su sperimentazione, innovazione, errore e conseguente aggiustamento nel quadro delle

---

35 Protocollo n. 3 alla Convenzione-quadro sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività o autorità territoriali concernente i Raggruppamenti euroregionali di cooperazione (REC), STCE n. 206, Utrecht 16 novembre 2009. Tale trattato a ottobre 2018 risulta ratificato da sette Stati: [https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/206/signatures?p\\_auth=84xQ2EWU](https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/206/signatures?p_auth=84xQ2EWU) (settembre 2018).

36 Un elenco aggiornato dei GECT che vengono fondati è pubblicato sul sito del Comitato europeo delle regioni. I dati qui riportati si riferiscono a ottobre 2018. V. <https://portal.cor.europa.eu/egtc/CoRActivities/Pages/egtc-list.aspx>.

37 Ad es. Comitato delle regioni, EGTC Monitoring Report 2017, (2018), 14, online consultabile sul sito <https://portal.cor.europa.eu/egtc/about/Documents/EGTC-MR-2017.pdf>

38 Evrard/Engl, Taking Stock of the European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC), 219.

39 Ad es. per il programma Interreg V A Grande Région/Großregion un GECT funge da Autorità di gestione.

40 Evrard/Engl, Taking Stock of the European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC), 220.

41 V. ad es. Durand/Nelles, Binding Cross-border Regions: An Analysis of Cross-Border Governance in Lille-Kortrijk-Tournai Eurometropolis, Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie (2014), 105:5, 573-590; Svensson, The Bordered World of Crossborder Cooperation: The Determinants of Local Government Contact Networks within Euroregions, Regional & Federal Studies, 25:3, (2015), 277-295; Engl, Bridging borders through institution-building: the EGTC as a facilitator of institutional integration in cross-border regions, Regional & Federal Studies, 26:2, (2016), 143-169.

specifiche condizioni istituzionali imposte dai rispettivi contesti. Ogni regione inventa un proprio metodo per coordinare l'azione politica nella propria area transfrontaliera (in senso geografico, politico e istituzionale) al fine di instaurare un'effettiva collaborazione transfrontaliera.<sup>42</sup> Nonostante ciò, dalle esperienze e dagli studi empirici di casi concreti si possono ricavare importanti insegnamenti, particolarmente interessanti per quanto riguarda i comuni in quanto enti territoriali più vicini alla gente. A livello comunale – non soltanto, ma particolarmente in tempi di crisi – si può sperimentare l'innovazione istituzionale e coinvolgere al meglio le idee dei cittadini nella ricerca di soluzioni concrete per la politica comunale. Questa visione incentrata sui comuni comporta la loro valorizzazione, trasformandoli da aree periferiche svantaggiate lungo i confini nazionali in protagonisti strategici dei processi di governance transfrontaliera con una specifica funzione di cerniera nelle zone di confine.

---

<sup>42</sup> Nelles/Durand, *Political rescaling and metropolitan governance in cross-border regions*, 114 (citazione tratta dalle autrici dello studio).



## Capitolo III

# Il livello locale come attore della governance transfrontaliera



## 1. Il comune come soggetto partecipe dello strumento GECT

Analogamente agli enti territoriali regionali, i comuni possono utilizzare lo strumento del GECT per istituzionalizzare giuridicamente la propria collaborazione nonché per pianificare e attuare strategie di sviluppo condivise. Da un recente studio sullo strumento del GECT risulta che i membri dei GECT si collocano in buona parte a livello locale. La metà (53 per cento) dei GECT fondati fino a tutto il 2016 sono costituiti soltanto o prevalentemente da membri appartenenti al livello locale.<sup>43</sup>

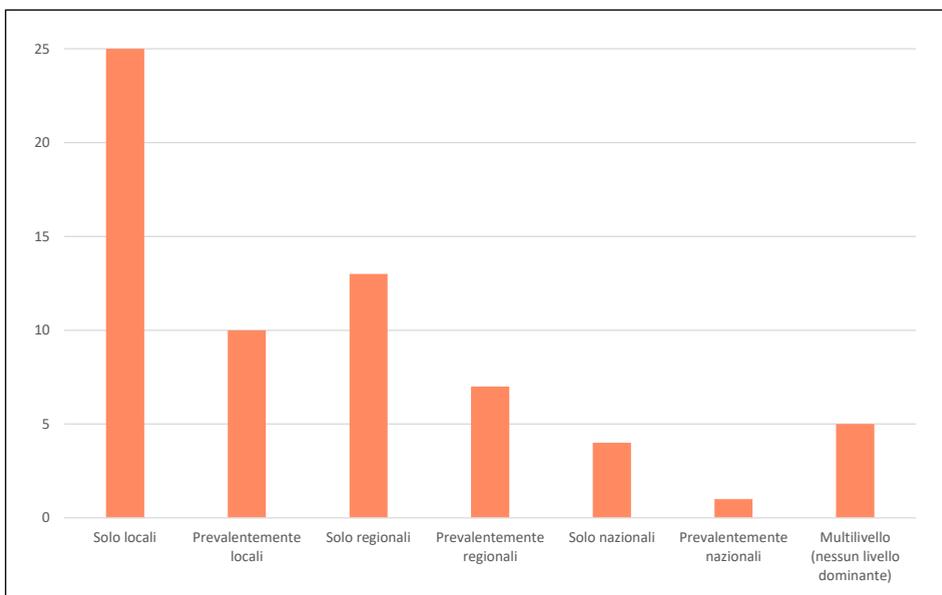


Fig. 4: Componenti dei GECT fondati fino a tutto il 2016 [elaborata sulla base dell'EGTC Monitoring Report 2016 (Comitato delle regioni 2017)].

Nella seguente Tabella 1 sono elencati tutti i GECT fondati fino al 2016 i cui membri si collocano esclusivamente o prevalentemente a livello comunale.

43 Evrard/Engl, Taking Stock of the European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC), 220.

Tabella 1: GECT con la partecipazione di enti locali

Denominazione del GECT	Area di confine/ Paesi coinvolti
Eurométropole Lille-Kotrijk-Tournai	Francia e Belgio
Ister-Granum European Grouping of Territorial Cooperation Ltd	Ungheria e Slovacchia
Agrupación Europea de Cooperación Territorial Duero-Douro	Spagna e Portogallo
GECT Eurodistrict Strasbourg-Ortenau	Francia e Germania
Eurodistrict Saarmoselle	Francia e Germania
Pons Danubii EGTC	Slovacchia e Ungheria
Bánát - Triplex Confinium Limited Liability EGTC	Ungheria, Romania e Serbia
Arrabona Korlátolt Felelősségű Európai Területi Együttműködési Közhasznú Csoportosulás (Arrabona EGTC Ltd.)	Ungheria e Slovacchia
Territorio dei comuni: Comune di Gorizia (I), Mestna Občina Nova Gorica (Slo) e Občina Šempeter-Vrtojba (Slo)	Italia e Slovenia
Európa-kapu Korlátolt Felelősségű Európai Területi Együttműködési Csoportosulás (Gate to Europe EGTC)	Ungheria e Romania
BODROGKÖZI Korlátolt Felelősségű Európai Területi Együttműködési Közhasznú Csoportosulás	Ungheria e Slovacchia
EGTC EFXINI POLI - Network of European Cities for Sustainable Development	Grecia, Cipro e Bulgaria
EGTC TATRY Ltd.	Polonia e Slovacchia
European Grouping of Territorial Cooperation Spoločný región limited	Slovacchia e Repubblica Ceca
Torysa European Grouping of Territorial Cooperation	Ungheria e Slovacchia
Svinka European Grouping of Territorial Cooperation	Ungheria e Slovacchia
GECT Alzette Belval	Francia e Lussemburgo
Agrupación Europea de Cooperación Territorial Ciudades de la Cerámica, AECT limitada	Spagna, Italia, Francia e Romania
European Border Cities European Grouping of Territorial Cooperation Limited Liability	Ungheria e Romania
Tisza European Grouping of Territorial Cooperation Limited Liability	Ungheria e Ucraina

Fonte: Tabella elaborata sulla base dell'EGTC Monitoring Report 2016 (Comitato delle regioni 2017).

Un concreto valore aggiunto offerto dal GECT, come dimostrano gli esempi dei GECT Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai e Douro-Duero, è la possibilità di collegare la collaborazione tra comuni con altri livelli costituzionali e altre istituzioni pubbliche. In entrambi i casi i comuni costituiscono il nucleo della cooperazione, ma tramite il coinvolgimento di altri attori come province, regioni, università ecc. il raggio di azione e di applicazione della collaborazione comunale può essere allargato. In particolare, nel caso del GECT Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai i comuni grazie alla partnership ufficiale con altri livelli costituzionali possono agire anche in ambiti politici che sono rilevanti per i comuni stessi, ma non rientrano nella loro competenza (ad es. trasporti, ambiente, ecc.).<sup>44</sup> Da ciò si evince ancora una volta che attraverso la collaborazione transfrontaliera è possibile mettere in collegamento differenti attori (ad es. attori regionali e locali), sviluppando così nuovi metodi e forme di organizzazione per strutturare la governance in una determinata area di confine tramite il coinvolgimento del livello locale in un'ottica transfrontaliera e vicina ai cittadini. I comuni e gli attori locali sono coinvolti inoltre in una grande varietà di progetti transfrontalieri (ad es. nell'ambito dei Programmi Interreg che interessano i confini interni della UE).

## 2. Comuni e reti di cooperazione nel GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino

Nel territorio dell'Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino esistono a livello locale (aree CLLD e comuni) reti di cooperazione transfrontaliere che con il GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino sono inserite in una istituzione e strategia transfrontaliera a livello regionale. Sebbene il GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino come forma giuridica di collaborazione transfrontaliera abbia una composizione monodimensionale e quindi formalmente i suoi membri siano i livelli governativi sovraordinati di Province e Land, il coinvolgimento dei comuni contribuisce in misura sostanziale a un'efficace governance delle aree di confine. Da un lato i comuni sono a contatto con i livelli di governo e appunto anche con l'istituzione GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino, dall'altro sono attori della governance nelle varie aree di confine dell'Euregio. Inizialmente era soprattutto il Programma Interreg Italia-Austria a promuovere la collaborazione transfrontaliera a livello locale, che ha assunto carattere permanente e formale con l'istituzione dei Consigli Interreg (ora aree CLLD).

---

<sup>44</sup> Zwilling/Engl, Gemeinden und grenzüberschreitende Zusammenarbeit.

I Consigli Interreg sono aggregazioni a livello locale che mirano a rafforzare la collaborazione transfrontaliera a livello comunale attraverso l'elaborazione e attuazione di progetti comuni finanziati tramite Interreg. I Consigli sono formati da rappresentanti di enti pubblici (ad es. comuni, comunità comprensoriali e *Bezirksinspektionen*) e in parte anche da rappresentanti delle categorie economiche e delle parti sociali (ad es. consorzi turistici e agrari).<sup>45</sup> Nel territorio dell'Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino sono sorte tre di queste forme di cooperazione (il Consiglio Interreg Dolomiti Live, il Consiglio Interreg Terra Raetica e il Consiglio Interreg Wipptal) il cui raggio di azione si estende oltre i confini geografici dell'Euregio per includere anche comuni di confine di Svizzera e Veneto.<sup>46</sup> Nel Programma Interreg V (2014-2020) è stato introdotto l'approccio CLLD per promuovere maggiormente il coinvolgimento di attori locali nelle questioni di confine (v. Regolamento UE 1303/2013). L'approccio CLLD è una strategia della Commissione europea per favorire partnership locali tra attori del settore pubblico e privato e della società civile. Il meccanismo fondamentale, in questo approccio, prevede che gli attori locali si raggruppino ed elaborino un contratto di partnership e una strategia di sviluppo comunitaria su scala locale per poi candidarsi come area CLLD (art. 33 Reg. n. 1303/2013). Queste candidature vengono valutate dalle competenti Autorità di gestione Interreg e dal Segretariato tecnico congiunto secondo criteri prestabiliti e in caso di approvazione sono poi cofinanziate dai fondi strutturali europei.<sup>47</sup> I tre Consigli Interreg sopra menzionati nel 2015 si sono candidati come aree CLLD transfrontaliere nell'ambito del V Programma Interreg Italia-Austria e hanno presentato richieste di finanziamento per strategie di sviluppo transfrontaliere a livello locale nell'ambito del CLLD. In Europa queste aree CLLD rappresentano una particolare forma di rete transfrontaliera locale, dato che ad oggi sono le uniche aree CLLD transfrontaliere sorte nell'ambito di un Programma Interreg.<sup>48</sup> All'interno di queste aree CLLD i comuni partecipanti realizzano svariati progetti locali transfrontalieri. Per potenziare le interfacce tra i comuni e il GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino e includere le iniziative transfrontaliere locali nella strategia di sviluppo dell'Euregio, nel luglio 2017 la Giunta del GECT ha de-

---

45 Zwilling/Mitterhofer, Grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Gemeinden in der Europaregion, in Engl/Pallaver/Alber (cur.), *Politika – L'annuario altoatesino di politica* 2016, Edition Raetia, Bolzano, (2016), 339-355; Zwilling/Klotz, Grenzüberschreitende Kooperation im Mehrebenensystem des Alpenraums: Implikationen für den Tourismus, in Bußjäger/Gsodam (cur.), *Tourismus und Multi-Level-Governance im Alpenraum*, Schriftenreihe des Instituts für Föderalismus, new academic press, Wien, (2017), 69-95.

46 Engl, Horizontale und vertikale Kooperation in der Europaregion – Grundlagen und Grundfragen, in Bußjäger/Happacher/Obwexer (cur.), *Verwaltungskooperation in der Europaregion: Potenziale ohne Grenzen?*, Nomos, Baden-Baden, (2019), 77-103.

47 Engl, *Horizontale und vertikale Kooperation in der Europaregion*.

48 Engl, *Horizontale und vertikale Kooperation in der Europaregion*. L'approccio CLLD si ispira al programma leader per lo sviluppo rurale a sostegno delle aggregazioni nazionali a livello locale che promuovono lo sviluppo regionale.

liberato di rafforzare la cooperazione tra il GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino e le aree CLLD locali (ovvero gli ex Consigli Interreg) Terra Raetica, Wipptal e Dolomiti Live (deliberazione n. 8/2017). Poiché le aree CLLD e il GECT Euregio perseguono lo stesso obiettivo generale sovraordinato, la deliberazione mira a promuovere una stretta collaborazione tra queste diverse reti e forme di cooperazione, intensificando la partecipazione dell'Euregio a livello locale e nel contempo sostenendo i Consigli Interreg/le aree CLLD nel conseguimento dei loro obiettivi.

Un'altra rete transfrontaliera locale a cui aderiscono alcuni comuni dell'Alto Adige e del Trentino è il network Alpine Pearls, un'associazione di diritto austriaco che riunisce 25 comuni a vocazione turistica di diversi stati dell'arco alpino (Germania, Francia, Austria, Italia, Slovenia e Svizzera) allo scopo di collaborare nel settore turistico.<sup>49</sup> Dal 2014 si tenta di trasformare questa associazione in un GECT, ma ad oggi (marzo 2019) non si è ancora giunti a una formalizzazione.<sup>50</sup>

All'interno dell'Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino si contano almeno altre 52 forme di cooperazione a livello comunale, come mostra una rilevazione effettuata tra i comuni tirolesi nel 2015.<sup>51</sup> I soggetti protagonisti di queste partnership transfrontaliere sia all'interno dei comuni sia su scala sovracomunale sono spesso associazioni o federazioni culturali (ad es. Schützen, bande musicali, associazioni sportive e vigili del fuoco).<sup>52</sup> Considerando gli attori menzionati e gli obiettivi previsti dalla politica di coesione per il periodo 2021-2027, anche in Tirolo, Alto Adige e Trentino è necessario sviluppare ulteriormente le interfacce esistenti tra i comuni, le aree CLLD e il GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino per contribuire al rafforzamento della governance transfrontaliera multilivello nell'area alpina.

---

49 Zwilling/Mitterhofer, Grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Gemeinden in der Europaregion, 348-350. Per la parte italiana aderiscono alla rete i comuni altoatesini di Malles, Moso in Passiria, Racines e Funes nonché il comune trentino di Moena. I comuni austriaci che fanno parte della rete *Alpine Pearls* appartengono ai Länder Salisburgo, Carinzia e Alta Austria. Alla rete non aderisce nessun comune del Land Tirolo. V. anche Zwilling/Klotz, Grenzüberschreitende Kooperation im Mehrebenensystem des Alpenraums: Implikationen für den Tourismus, 69-95.

50 Zwilling/Mitterhofer, Grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Gemeinden in der Europaregion, 348-350.

51 Aigner/Gschnitzer, Zusammenarbeit auf Bürgerebene: Die Europaregion und ihre Gemeinden, *Tiroler Chronist* 138/139, (2016), 2.

52 Aigner/Gschnitzer, Zusammenarbeit auf Bürgerebene.



## Capitolo IV

### Risultati del progetto





Confrontando invece tra loro le tre coppie di comuni (fig. 6) si osservano alcune differenze. Gli intervistati di Sillian e San Candido associano al concetto di confine parole come apertura, cultura e lingua, ma anche concetti dalla connotazione negativa come barriera, separazione e controllo. Gli intervistati di Mezzocorona e Salorno abbinano alla parola confine concetti come “diversità, identità, limite, opportunità e lingua”. Nei comuni di Gries am Brenner e Brennero sono stati menzionati inoltre i concetti di Italia, Brennero, Austria e separazione. Le differenze vengono percepite con intensità diversa a seconda del tipo di confine (tra stati o tra province): nei comuni prossimi al confine di stato prevalgono fattori “pesanti” e negativi come la separazione, mentre nei comuni situati al confine tra le due province fattori “soft” di carattere culturale.



Fig. 6: Parole chiave confine (coppie di comuni)

Alle/ai partecipanti è stato anche chiesto di indicare se concordavano o meno con una serie di affermazioni sul tema del confine (fig. 7).<sup>53</sup> Il maggior consenso (70,5 per cento) è stato registrato dall'affermazione “In un’Europa moderna non ci dovrebbero essere confini”, seguita da “Nessun popolo che parla una lingua simile o ha una cultura somigliante dovrebbe essere separato da confini.” Da queste e altre affermazioni emerge che gli intervistati hanno un atteggiamento piuttosto positivo nei confronti del confine, ma anche che la maggioranza di essi crede che non sarà mai possibile eliminare tutti i confini e che questi ostacolano la crescita economica.

Si è poi chiesto alle rappresentanze dei comuni di collegare il concetto di confine (relativo al loro territorio) con una serie di concetti elencati.<sup>54</sup> La fig. 8 mostra i risultati di tutti i comuni. Anche in questo caso si può osservare che il confine viene prevalen-

53 Le domande sono state elaborate secondo Sara Svensson, *Social Capital in European Borderlands: A Comparative Study of Euroregions as Policy Actors*, PhD Thesis an der Central European University, (2013).

54 Le domande sono state elaborate secondo Durand/Perrin, *The “represented” borderscape of the Eurometropolis Lille-Kortrijk-Tournai: What interplay between cross-border integration and cross-border cooperation?*, EUBORDERSCAPES Working Paper 17, (2016), 6-7.

temente associato a concetti positivi come possibilità e ponte o punto d'incontro. Al confine viene anche attribuito un grande valore simbolico, sia come luogo simbolico sia come elemento identitario. Meno frequentemente il concetto di confine viene associato a concetti come ostacolo, zona di conflitto e luogo di rifugio. Considerando separatamente le coppie di comuni si osserva che nel comune di Brennero la metà degli intervistati – quindi più che in altri comuni – associa il concetto di confine rispettivamente a “ostacolo” e “conflitto”. A Sillian invece la metà degli intervistati percepisce il confine come ostacolo. Tutti gli intervistati del comune di Salorno interpretano il confine come un elemento identitario.

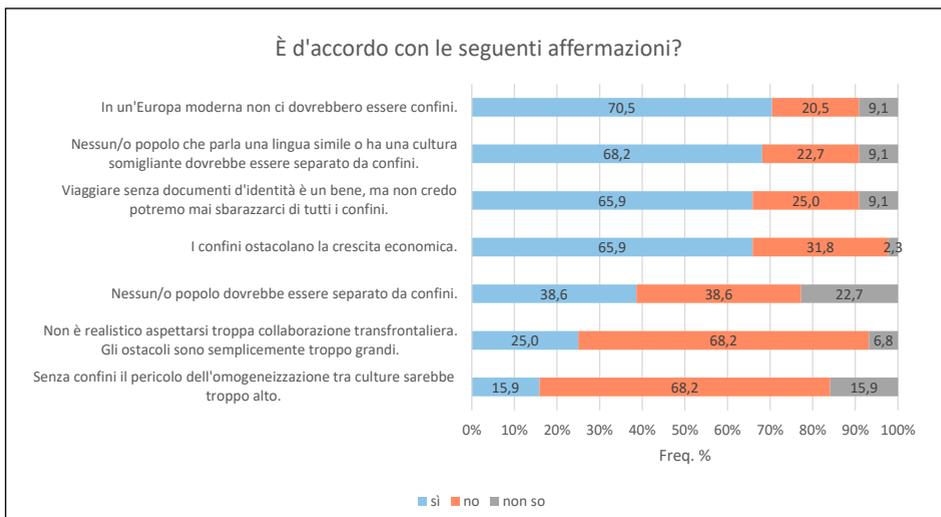


Fig. 7: Affermazioni sul concetto di confine

Nel corso delle discussioni di gruppo e dei workshop ci si è chiesti come la percezione di un'area di confine comune e la cooperazione stessa potrebbero essere migliorate. Dalle discussioni sono emersi due livelli.

Il primo livello riguarda l'uso linguistico, il secondo la comunicazione reciproca tra i comuni di confine e i loro cittadini. Il primo, caratterizzato dal tipo di termini utilizzati per indicare l'area di confine e quello che di volta in volta si percepisce come “l'altro”, risulta fortemente influenzato dall'appartenenza a uno stato (ad es. si parla di Austria e non di Sillian, di Italia e non di San Candido). Se ne deduce che l'uso linguistico è dominato dall'idea del confine di stato e non rispecchia necessariamente l'esistenza di uno spazio d'azione condiviso a livello locale. Un altro aspetto riconducibile al primo livello è quello della lingua (italiana e tedesca), che viene indicata come elemento distintivo soprattutto a Mezzocorona e Salorno, ma risulta rilevante

anche nelle altre coppie di comuni. In questo senso i comuni sul versante austriaco si sentono penalizzati rispetto ai vicini bilingui del versante italiano e auspicherebbero pertanto maggiori scambi e la possibilità di apprendere l'italiano già dalla scuola materna. I comuni austriaci sono in controtendenza rispetto al versante altoatesino, dove si preferisce far frequentare ai bambini di lingua italiana la scuola materna in lingua tedesca. Come è stato detto, "a San Candido la tendenza è contraria. I bambini italiani frequentano preferibilmente la scuola materna tedesca, mentre sono poche le famiglie tedesche che mandano i loro figli in quella italiana. Quindi i bambini di Sillian che frequentano la scuola materna italiana sono spesso molto ben accetti perché riequilibrano i numeri".<sup>55</sup> Per la collaborazione transfrontaliera la competenza nelle lingue di riferimento costituisce un aspetto fondamentale, ragion per cui è stata messa in luce la necessità di elaborare e attuare ulteriori progetti anche nel campo dell'apprendimento linguistico, soprattutto per i giovani.

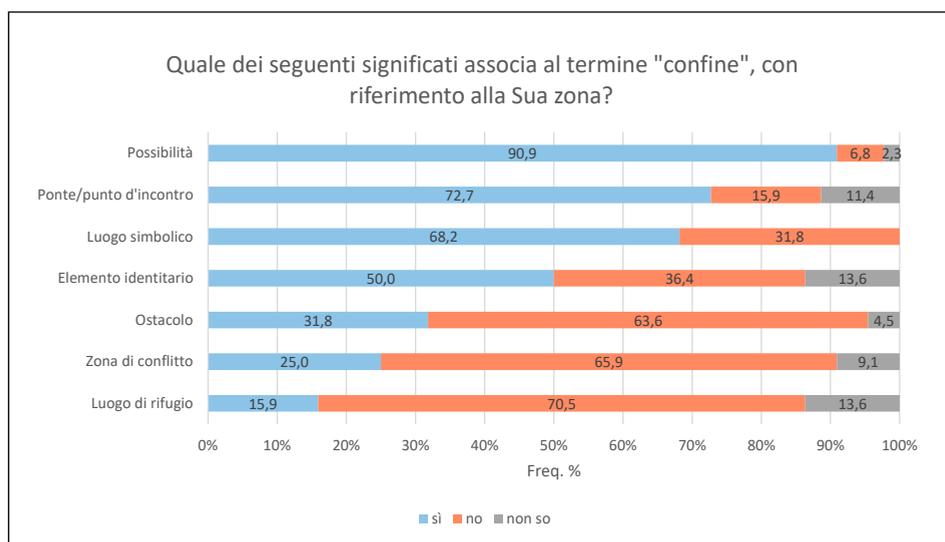


Fig. 8: Percezione positiva e negativa del confine

Il secondo livello riguarda la comunicazione reciproca tra i comuni di confine e i loro abitanti, che dovrebbe essere intensificata in un'ottica transfrontaliera, estendendola anche ai cittadini del comune partner. Al riguardo si è menzionato in particolare il ruolo dei fondi esterni, che secondo le/i partecipanti potrebbero contribu-

<sup>55</sup> Affermazione fatta nella discussione di gruppo a San Candido.

ire “a superare il confine”. Un altro aspetto che indirettamente viene correlato alla percezione del confine sono i cosiddetti “soft issues”, che riguardano ad es. manifestazioni culturali e sportive, istruzione o scuola materna. In questi ambiti, in cui si colloca buona parte dei progetti realizzati e delle iniziative congiunte, risulterebbero esservi meno contrasti di interesse. Il confine è percepibile in tutti i comuni soprattutto quando si tratta di “hard issues”, ossia di questioni giuridico-amministrative. Le differenze nell’ordinamento amministrativo tra gli stati e le Province autonome rendono spesso difficoltosa l’attuazione di progetti comuni e lo scambio reciproco. In linea di massima i comuni concordano sul fatto che per loro è molto difficile superare differenze dovute soprattutto alla differente legislazione, poiché non dispongono del necessario spazio di azione. “Infatti sono proprio le difficoltà ordinamentali e giuridiche a compromettere la riuscita delle iniziative. È qui che il confine diventa visibile: quando ci si scontra con un altro sistema giuridico c’è poco da fare. Questo è ad esempio il caso delle scuole musicali: dato che non si possono mandare i bambini in una scuola musicale pubblica oltre il confine di stato, ci si deve organizzare privatamente. Sono queste le barriere che impediscono la collaborazione: le normative e l’appartenenza a differenti stati.”<sup>56</sup>

Un ultimo punto che gli intervistati considerano essenziale per quanto riguarda la percezione del rispettivo confine è la dimensione storica dello stesso. Si sottolinea spesso che, a differenza del passato, alla frontiera non sempre si fanno i controlli e che la permeabilità del confine rende possibili molte cose. Tuttavia, la frontiera, anche per la sua dimensione storica, è ancora molto presente nella memoria collettiva e nell’immaginario della popolazione. Mentre il confine di stato, soprattutto nelle coppie di comuni Brenner/Gries am Brenner e San Candido/Sillian, è molto rilevante dal punto di vista storico e ha rappresentato (o rappresenta tuttora) un’esperienza cruciale, il confine tra le due Province autonome (Alto Adige e Trentino) è da sempre meno presente (perché non controllato). Nonostante questo, oggi come in passato si attribuisce una grande importanza alla dimensione linguistica del confine, in particolare a Salorno/Mezzocorona.

---

56 Affermazione fatta nella discussione di gruppo a San Candido.

## 1.2 Rilevanza, valutazione ed esperienza della collaborazione transfrontaliera

### 1.2.1 Rilevanza della collaborazione transfrontaliera in determinati ambiti politici

Tramite il questionario online si è chiesto alle/ai partecipanti di valutare l'importanza della collaborazione transfrontaliera rispetto a determinati ambiti politici. La fig. 9 rappresenta i risultati di tutti i comuni, le altre figure illustrano poi i risultati per ciascuna coppia di comuni. In sintesi, si può constatare che la maggioranza delle/dei rappresentanti dei comuni intervistati non ha indicato nessun ambito in cui una collaborazione transfrontaliera viene giudicata assolutamente insignificante. Tra tutti e sei i comuni questo si è verificato soltanto a San Candido e Sillian, e comunque ha riguardato una minoranza degli intervistati e pochi ambiti politici. Considerando i comuni nel loro complesso, i più importanti ambiti di collaborazione risultano essere i seguenti: medicina d'emergenza/protezione civile, ambiente, trasporti/mobilità e cultura. Al riguardo occorre però precisare che il numero di intervistati era diverso (talvolta anche di molto) da comune a comune, ragion per cui i risultati riferiti alla rispettiva coppia di comuni sono più indicativi di quelli complessivi. Malgrado alcune analogie, si rilevano differenze – in parte notevoli – tra le coppie di comuni, ma anche all'interno dei singoli comuni confinanti, riguardo agli ambiti politici in cui una collaborazione transfrontaliera viene considerata importante o poco importante.

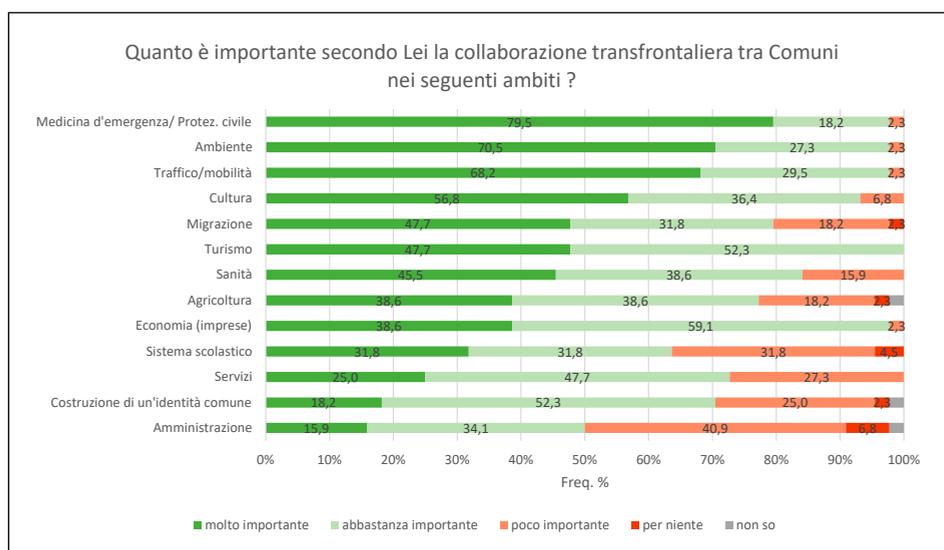


Fig. 9: Rilevanza della collaborazione transfrontaliera (tutti i comuni)

Il consigliere comunale di Gries am Brenner rimarca l'importanza della collaborazione transfrontaliera in tutti gli ambiti indicati tranne l'amministrazione. Anche gli intervistati del comune di Brennero sottolineano l'importanza della collaborazione transfrontaliera, soprattutto nei settori ambiente, sanità, trasporti e migrazione. 5 intervistati su 10 ritengono invece poco importante una collaborazione in ambito scolastico, mentre rispettivamente 2 su 10 sono della stessa opinione per quanto riguarda il campo dei servizi e lo sviluppo di un'identità comune. Rispettivamente in materia di migrazione e di agricoltura da una delle risposte fornite nel comune di Brennero la collaborazione transfrontaliera risulta poco rilevante.

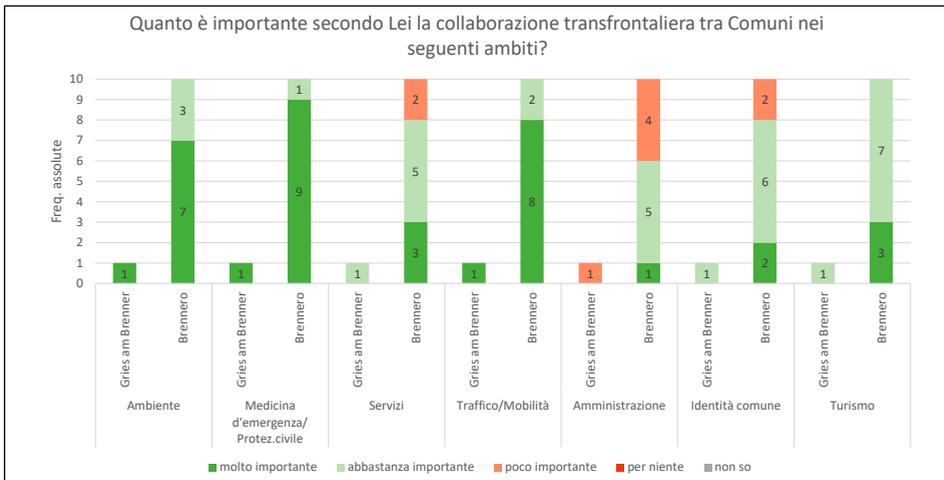


Fig. 10: Rilevanza della collaborazione transfrontaliera (Gries am Brenner e Brennero) 1/2

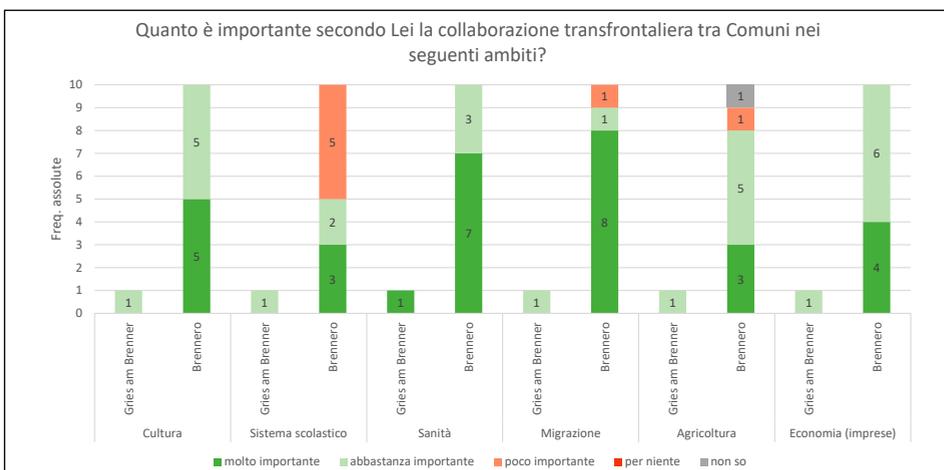


Fig. 11: Rilevanza della collaborazione transfrontaliera (Gries am Brenner e Brennero) 2/2

I risultati dei comuni di Salorno e Mezzocorona mostrano che entrambi considerano molto importante o abbastanza importante una collaborazione nei settori ambiente, migrazione e turismo. Anche negli ambiti scuola e agricoltura la maggioranza degli intervistati giudica abbastanza importante una collaborazione, ma parte di essi la giudica invece poco importante. Entrambi i comuni ritengono relativamente poco importante una collaborazione nel settore dei servizi. La fig. 13 rappresenta gli ambiti in cui i comuni manifestano opinioni tendenzialmente divergenti. A differenza di Salorno, a Mezzocorona una collaborazione è ritenuta più importante nel settore della cultura. Viceversa, Salorno considera più importante una collaborazione transfrontaliera nei settori sanità, medicina d'urgenza/protezione civile, trasporti, amministrazione, costruzione di un'identità comune ed economia rispetto al comune di Mezzocorona.

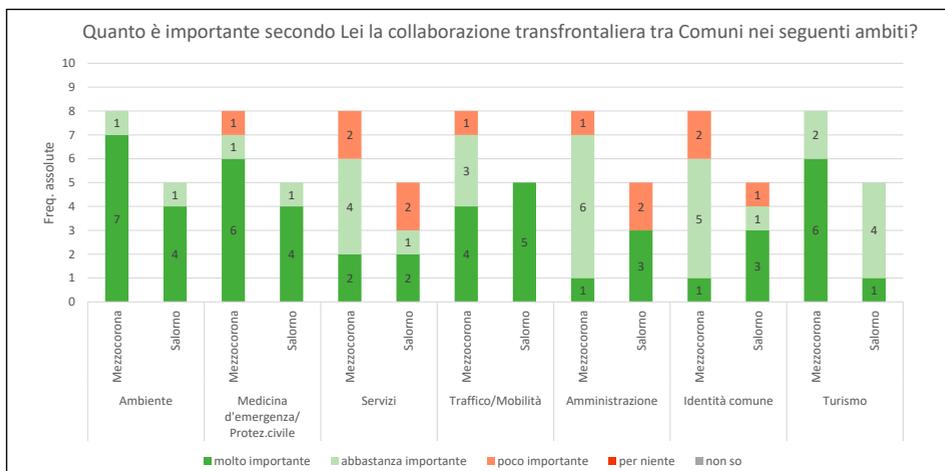


Fig. 12: Rilevanza della collaborazione transfrontaliera (Mezzocorona e Salorno) 1/2

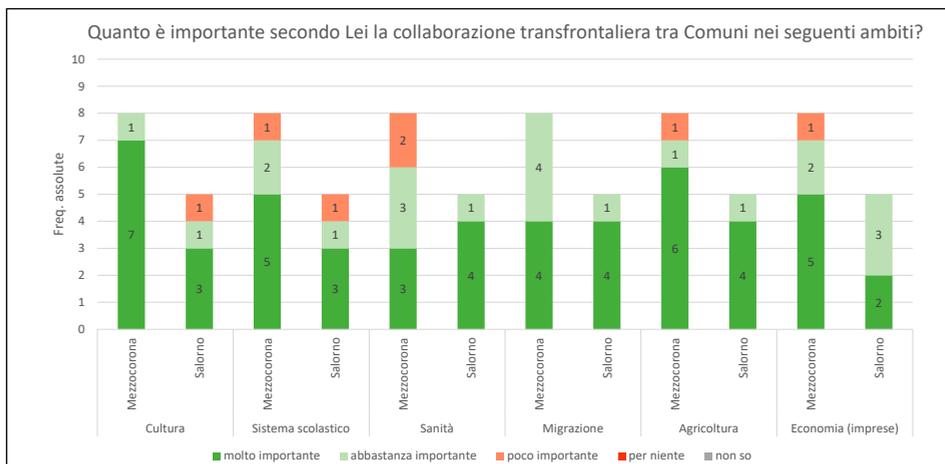


Fig. 13: Rilevanza della collaborazione transfrontaliera (Mezzocorona e Salorno) 2/2

I risultati dei comuni San Candido e Sillian mostrano invece che entrambi ritengono molto importante o abbastanza importante una collaborazione nei settori ambiente, medicina d'urgenza/protezione civile, trasporti/mobilità e turismo. Per quanto riguarda il settore dei servizi in ciascun comune 3 intervistati su 10 hanno dichiarato di ritenere poco importante una collaborazione.

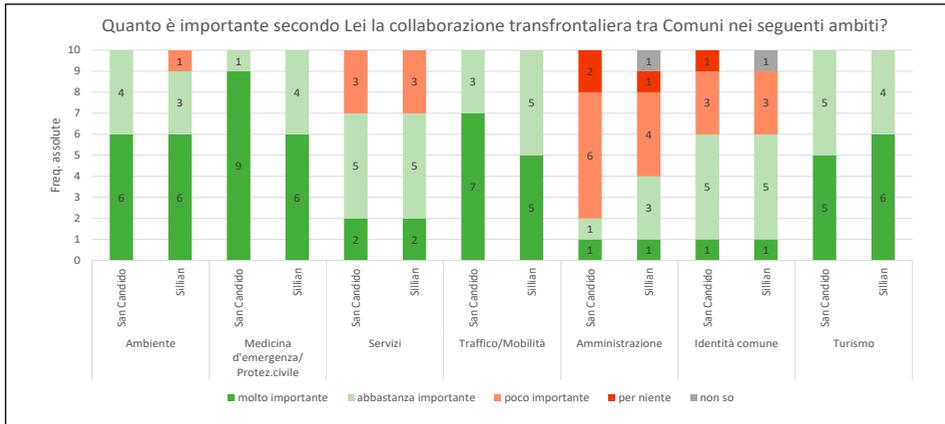


Fig. 14: Rilevanza della collaborazione transfrontaliera (San Candido e Sillian) 1/2

Per quanto riguarda l'amministrazione e la costruzione di un'identità comune, uno o due partecipanti di ciascun comune hanno dichiarato di non considerare per niente importante una collaborazione. Riguardo agli altri ambiti, i due comuni si sono espressi in maniera differente. Complessivamente gli intervistati di San Candido considerano una collaborazione nei settori cultura, sanità, migrazione e agricoltura più importante rispetto a quelli di Sillian, che invece giudicano più rilevante una collaborazione in ambito scolastico ed economico.

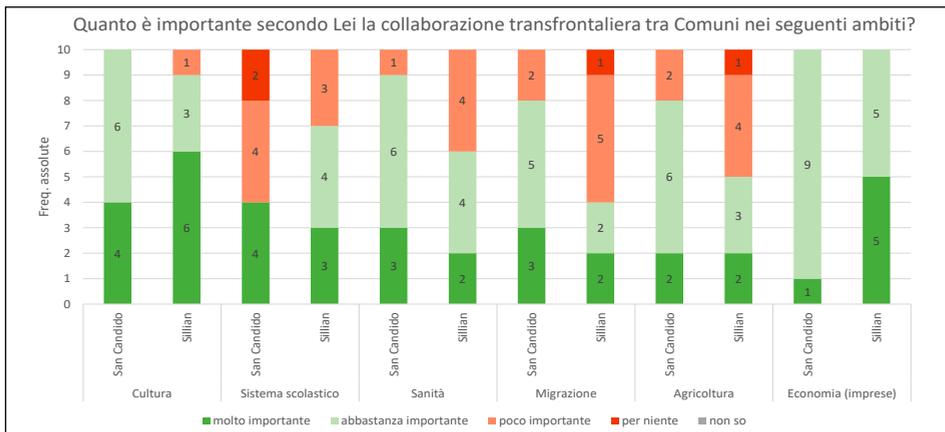


Fig. 15: Rilevanza della collaborazione transfrontaliera (San Candido e Sillian) 2/2

## 1.2.2 Ambiti politici in cui sussiste una collaborazione transfrontaliera

Dopo aver valutato l'importanza della collaborazione, alle rappresentanze dei comuni è stato chiesto in quali ambiti politici sussiste già una collaborazione formale o informale tra i comuni stessi. Con questa domanda si voleva soprattutto sondare il grado di conoscenza riguardo a progetti e attività transfrontaliere all'interno del comune. Tra gli ambiti in cui sussiste già una collaborazione i più menzionati sono stati i seguenti cinque: vie di comunicazione, mobilità per acquisti e tempo libero, cultura, protezione civile e turismo. Come già osservato in riferimento all'importanza della collaborazione transfrontaliera, anche in questo caso si sono rilevate notevoli divergenze tra le coppie di comuni.

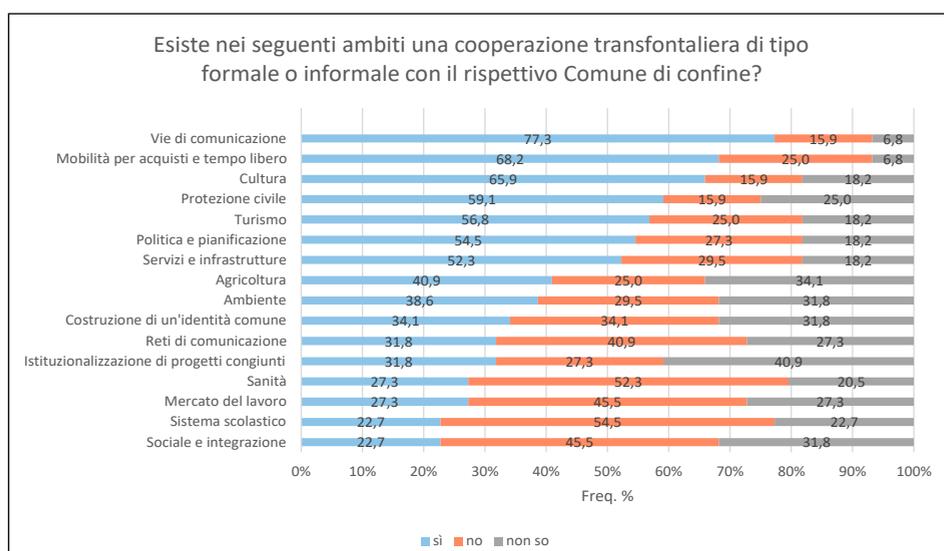


Fig. 16: Ambiti di collaborazione (tutti i comuni)

È interessante osservare che in base al sondaggio le rappresentanze dei comuni di San Candido/Sillian e Mezzocorona/Salorno hanno una differente percezione della collaborazione già in essere. Come risulta dalla fig. 17, le/i partecipanti di Mezzocorona e Salorno hanno fornito indicazioni discordanti in cinque ambiti selezionati. A Mezzocorona 2 intervistati su 8 hanno dichiarato di collaborare già nel settore servizi e infrastrutture, mentre a Salorno nessuno era di questo parere. A Mezzocorona 7 intervistati su 8 dichiara di non collaborare in ambito scolastico, a Salorno 3 partecipanti su 5 negano l'esistenza di una collaborazione in tale sfera. Nel settore turismo metà degli intervistati di Mezzocorona ritiene sia in atto una collaborazione, a Salorno invece soltanto una persona. Mentre

tutti gli intervistati di Salorno hanno dichiarato di collaborare nel settore agricoltura, a Mezzocorona soltanto la metà è di questa opinione. Riguardo alla costruzione di identità tramite progetti comuni non viene riscontrata l'esistenza di una collaborazione transfrontaliera né da parte degli intervistati di Mezzocorona né da parte di quelli di Salorno (tranne due, che hanno anche indicato l'esistenza di una collaborazione in tale campo).

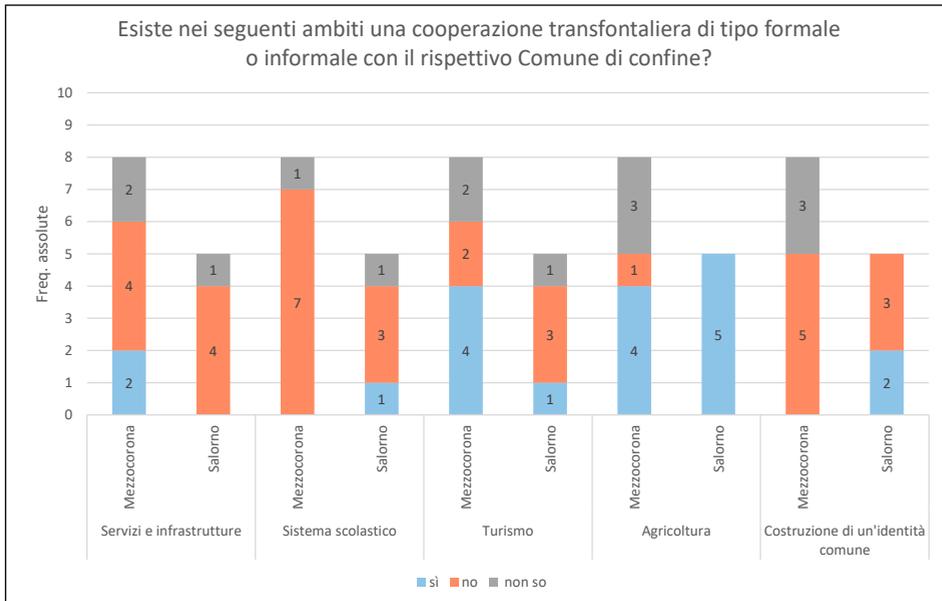


Fig. 17: Ambiti di collaborazione (Mezzocorona e Salorno)

Le/i partecipanti di San Candido e Sillian manifestano opinioni divergenti riguardo a quattro ambiti. Mentre a San Candido 7 intervistati su 10 sostengono che nell'ambito servizi e infrastrutture esiste una collaborazione, a Sillian sono soltanto 5 su 10. Viceversa, per quanto riguarda l'ambito scolastico, a Sillian 6 intervistati su 10 dichiarano che esiste una collaborazione, a San Candido soltanto una persona. Mentre a San Candido 7 intervistati su 10 non sanno se esiste una collaborazione nell'ambito delle politiche sociali e dell'integrazione o non rispondono, altrettanti esponenti del comune di Sillian affermano che non vi è alcuna collaborazione in questo campo. Anche per quanto riguarda la costruzione di un'identità comune, 7 su 10 rappresentanti del comune di San Candido non danno alcuna risposta, mentre un egual numero di esponenti del comune di Sillian dichiara che tale collaborazione esiste.

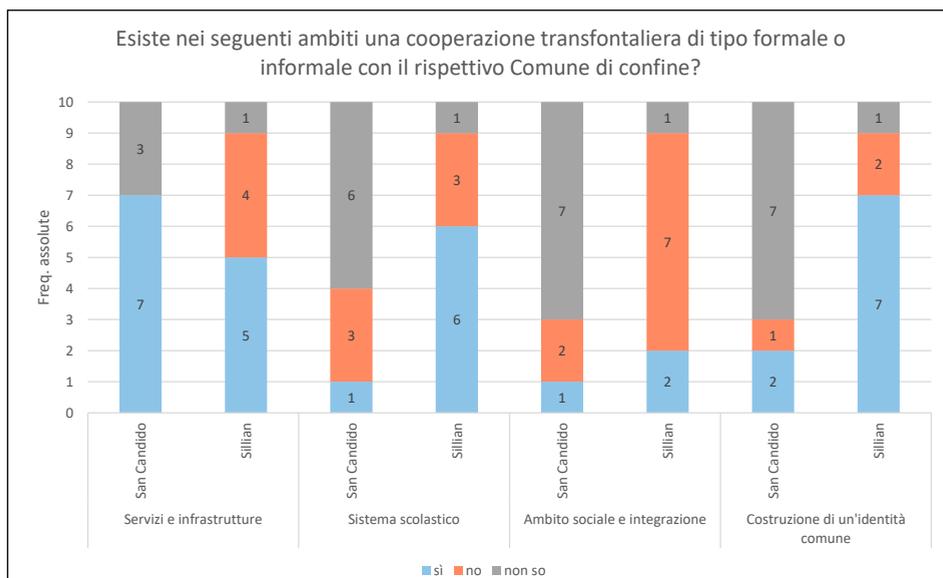


Fig. 18: Ambiti di collaborazione (San Candido e Sillian)

### 1.2.3 Benefici della collaborazione transfrontaliera

Alle/ai partecipanti è stato poi chiesto quali ritengano essere i benefici della collaborazione transfrontaliera. La fig. 19a si riferisce ai risultati in tutti i comuni. Anche in questo caso si rilevano alcune differenze tra i comuni, anche perché si trattava di una domanda aperta alla quale ogni intervistato poteva rispondere indicando fino a tre parole chiave. Sintetizzando, sono stati menzionati frequentemente come benefici: l'arricchimento culturale, gli scambi e l'ampliamento degli orizzonti, il turismo, la mobilità e la costruzione/ il consolidamento della società/comunità.

Considerando i risultati separatamente per coppie di comuni (fig. 19b, 20a e 20b), si osserva che gli intervistati dei comuni di Brennero e Gries am Brenner hanno menzionato prevalentemente i temi cultura, lavoro, economia e collaborazione, distinguendosi così in parte dagli altri quattro comuni. I comuni di Mezzocorona e Salorno hanno citato quali benefici di una collaborazione soprattutto l'efficienza, lo scambio culturale, la costruzione di sinergie, la comunità e l'apertura mentale. Analogamente i benefici individuati a San Candido e Sillian riguardavano in primo luogo aspetti quali lo scambio e la lungimiranza, ma anche aspetti concreti quali il turismo e un aumento dell'offerta. In ogni caso 33 intervistati su 44 hanno menzionato almeno un beneficio derivante dalla collaborazione transfrontaliera. Se ne può quindi dedurre che la collaborazione transfrontaliera viene considerata un valore. Solo 11 persone non hanno risposto alla domanda.



Fig. 19a: Vantaggi della collaborazione transfrontaliera (tutti i comuni)

Fig. 19b: Vantaggi della collaborazione transfrontaliera (San Candido e Sillian)



Fig. 20a: Vantaggi della collaborazione transfrontaliera (Gries am Brenner e Brennero)

Fig. 20b: Vantaggi della collaborazione transfrontaliera (Mezzocorona e Salorno)

Dopo aver rilevato in particolare il grado di informazione e conoscenza riguardo alla collaborazione transfrontaliera in essere, si è chiesto alle rappresentanze dei comuni di dare una loro personale valutazione della collaborazione con il comune oltre confine. Oltre la metà di tutti gli intervistati (52,3 per cento, pari a 23 persone) ha definito positive le esperienze fatte finora con il comune partner. Ma poiché il 22,7 per cento (10 persone) valuta piuttosto negativamente la collaborazione e il 20,5 per cento (9 persone) risponde “non so” (fig. 21), la conclusione è che il giudizio sulla collaborazione transfrontaliera esistente risulta in parte positivo, ma non è condiviso dalla grande maggioranza degli attori locali intervistati.

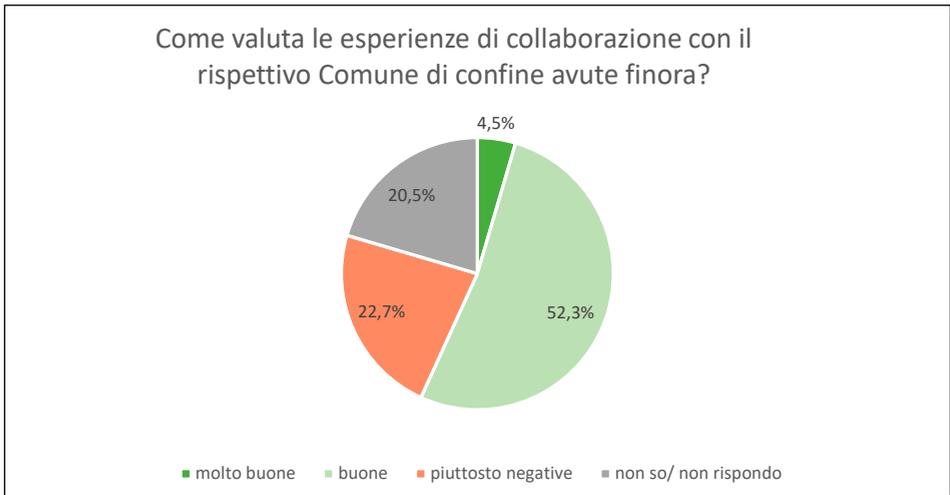


Fig. 21: Valutazione della collaborazione (tutti i comuni)

Distinguendo i risultati per comuni si può constatare che a Mezzocorona soltanto un intervistato ha valutato positivamente la collaborazione, mentre a Salorno i giudizi positivi sono tre. La maggioranza degli intervistati di Mezzocorona definisce la collaborazione piuttosto negativa, mentre a Salorno soltanto una persona è di questa opinione.

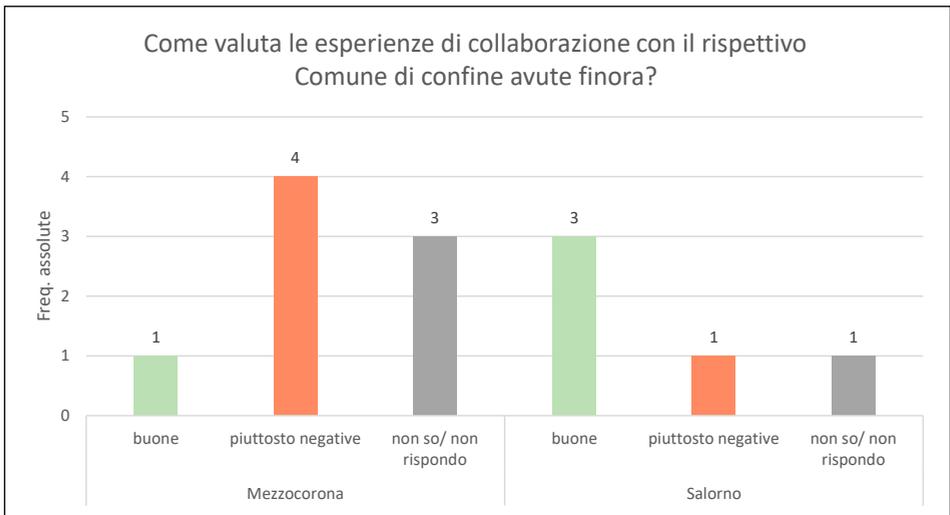


Fig. 22: Valutazione della collaborazione (Mezzocorona e Salorno)

A San Candido e Sillian la percezione della collaborazione è in generale più positiva che a Salorno e Mezzocorona. La collaborazione esistente è ritenuta positiva da nove

intervistati su 10 a San Candido e da sei su 10 a Sillian. Due intervistati di Sillian dichiarano invece di considerare piuttosto negativa la collaborazione in essere.

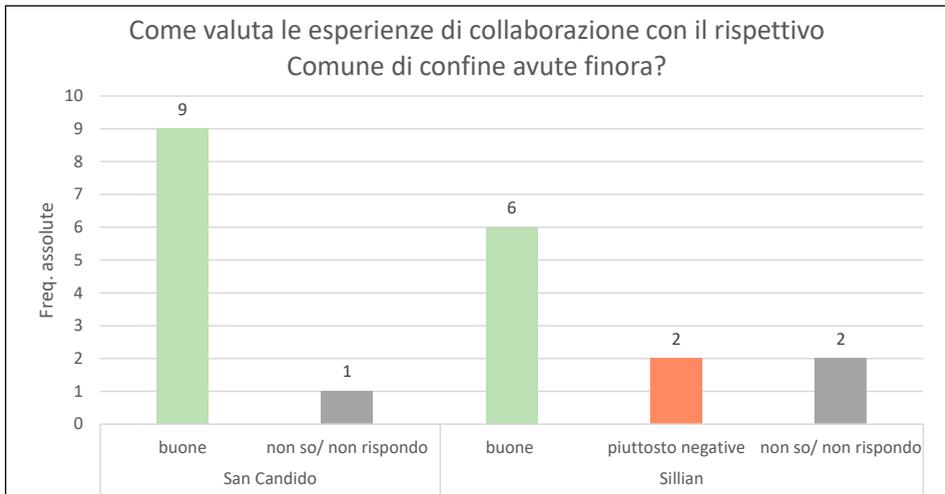


Fig. 23: Valutazione della collaborazione (San Candido e Sillian)

La collaborazione tra Gries am Brenner e Brennero (fig. 24) è valutata in maniera diversa dalle/dai rappresentanti dei comuni intervistati. Il rappresentante di Gries am Brenner giudica la collaborazione molto buona, mentre le risposte del comune di Brennero sono molto eterogenee. La maggioranza delle persone assegna comunque alla collaborazione il giudizio “buono”.

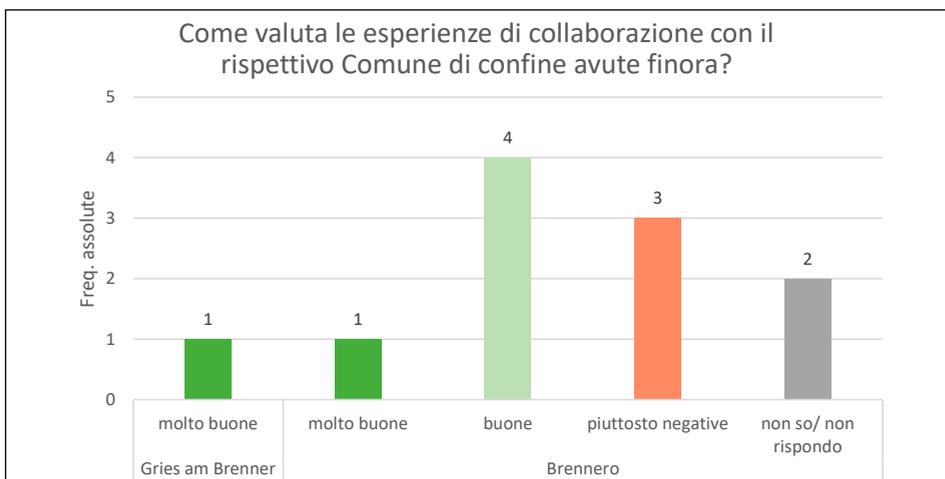


Fig. 24: Valutazione della collaborazione (Gries am Brenner e Brennero)

Nelle discussioni di gruppo con le singole coppie di comuni gli aspetti sopramenzionati sono stati approfonditi ancora una volta a voce con le/i rappresentanti presenti. Per la coppia formata dai comuni di Brennero e Gries am Brenner, gli ambiti in cui la collaborazione transfrontaliera – più o meno intensa – a detta delle/dei rappresentanti funziona(va) bene sono i vigili del fuoco, l'approvvigionamento di acqua potabile, le parrocchie, la silvicoltura, la strada del Brennero, l'offerta per il tempo libero (pista ciclabile). Si è affermato che nonostante l'assenza di un confine rigido sarebbe importante capire chi sono e come operano i soggetti economici attivi nell'area intorno al valico del Brennero, poiché solo così può avere successo la collaborazione transfrontaliera in ambiti importanti per questo territorio, quali l'economia, il lavoro e l'agricoltura (includendo l'abbattimento delle barriere burocratiche e l'acquisizione delle necessarie risorse finanziarie per la realizzazione di progetti transfrontalieri).

Per quanto riguarda la coppia formata dai comuni di Mezzocorona e Salorno, dallo spoglio dei questionari sono risultate differenze in parte notevoli nella percezione della collaborazione con l'altro comune. Mentre le/i rappresentanti politici del comune di Mezzocorona hanno valutato la collaborazione piuttosto negativamente, a Salorno quest'ultima è stata giudicata positivamente. Nella discussione di gruppo si sono quindi ricercate possibili spiegazioni di queste differenti percezioni. Le rappresentanze dei due comuni hanno sottolineato l'importanza della collaborazione e la vicendevole disponibilità a coltivare i contatti reciproci. Hanno concordato sul fatto che a livello personale tra i sindaci o rappresentanti della politica, dell'economia, della società e del settore agricolo così come a livello di associazionismo sussistono contatti molto positivi tra i due comuni (o tre, considerando anche Roveré della Luna). La collaborazione puntuale funziona bene, ma si è lamentata la mancanza di una collaborazione e una connessione stabile a livello istituzionale e politico (v. punto 3. del presente capitolo). Un'altra possibile spiegazione delle differenti risposte relative alla percezione della collaborazione è stata individuata nella diversa comprensione soggettiva delle domande e dei concetti definiti nel questionario, ad es. collaborazione transfrontaliera o Euregio.

#### 1.2.4 Esperienze concrete di progetto

Dopo aver considerato la rilevanza e la valutazione della collaborazione transfrontaliera nonché l'esperienza maturata finora nel settore, alle/ai rappresentanti è stato chiesto di indicare se i comuni di confine avessero realizzato già progetti concreti, e se sì quali. Oltre il 60 per cento di tutti gli intervistati ha risposto affermativamente alla

prima domanda. Ma il fatto che poco più del 23 per cento abbia risposto “non so” evidenzia comunque un certo deficit di informazione all’interno e tra le amministrazioni comunali. Nella fig. 26 sono riportati i progetti più frequentemente menzionati, che si differenziano molto da comune a comune. Complessivamente gli intervistati hanno elencato come progetti concreti le piste ciclabili, l’approvvigionamento di acqua potabile, i progetti Interreg nonché i collegamenti autobus/treno e le reti di sentieri.

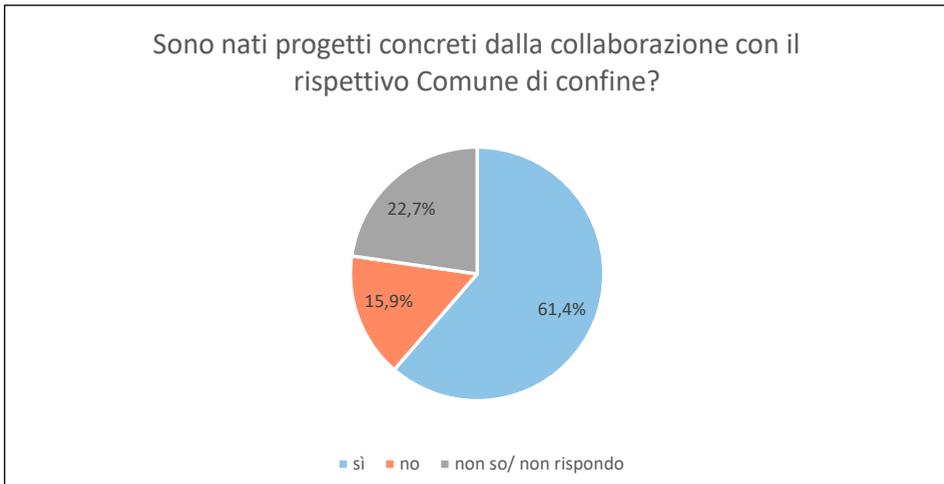


Fig. 25: Conoscenza di progetti concreti tra comuni di confine (tutti i comuni)



Fig. 26: Esempi concreti di progetti transfrontalieri (tutti i comuni)





Fig. 28a: Collaborazione auspicabile (Gries am Brenner e Brennero)

Fig. 28b: Collaborazione auspicabile (Mezzocorona e Salorno)

I dati dei comuni di San Candido e Sillian si sovrappongono ampiamente a quelli degli altri quattro comuni (fig. 29). In aggiunta agli ambiti già citati, gli intervistati di San Candido e Sillian hanno indicato con una certa frequenza quello dello sport e della salute.



Fig. 29: Collaborazione auspicabile (San Candido e Sillian)

Nelle discussioni di gruppo si sono approfonditi con tutte e tre le coppie di comuni i possibili temi e ambiti in cui sarebbe necessaria una cooperazione transfrontaliera oppure in cui i comuni potrebbero pensare di intensificare la loro collaborazione. Ne è

emerso che nelle tre coppie di comuni sono presenti differenti necessità, esigenze ma anche esperienze di collaborazione transfrontaliera. Di conseguenza, le priorità non riguardano gli stessi ambiti di azione. L'entità delle forme di cooperazione esistenti dipende spesso dalle persone, ma è anche correlata all'importanza storica del confine nonché alle reti commerciali ed economiche. Per tale ragione non è possibile effettuare un confronto diretto tra comuni e coppie di comuni.

Per quanto riguarda San Candido e Sillian, dalla discussione è emerso che i due comuni cooperano soprattutto nell'ambito dei "soft issues" (ad es. cultura e sport). In questi campi i comuni possono attuare con relativa facilità iniziative congiunte a livello locale e buona parte dei progetti realizzati si colloca quindi in questi ambiti. Ne sono un esempio la cooperazione tra federazioni e associazioni culturali o la collaborazione nel settore delle scuole materne e della formazione del relativo personale. In certi casi si sono messi a frutto anni di esperienza, e spesso la prima pietra per una cooperazione è stata posta da iniziative private.

Dalla discussione di gruppo è emerso però anche che la collaborazione tra San Candido e Sillian non riguarda soltanto il settore cultura e istruzione, ma anche ambiti quali il trasporto pubblico locale, la protezione civile o il turismo invernale. Ne sono esempio la cooperazione per la gestione transfrontaliera delle emergenze che vede coinvolti la Squadra distrettuale tirolese e la Protezione civile altoatesina, il progetto Dolomiti Nordic Ski e il coordinamento autobus/treno, in costante crescita negli ultimi anni.

Un ulteriore ambito di azione menzionato dai due comuni è quello del turismo e dello sport, nel quale sia le/i rappresentanti di San Candido sia quelli/e di Sillian vedono un grande potenziale per intensificare la collaborazione e migliorare l'utilizzo delle risorse. In questo senso si possono mettere in cantiere nuovi progetti e ottimizzare quelli già in atto. Per quanto riguarda l'ottimizzazione e l'ulteriore sviluppo delle iniziative esistenti si è discusso soprattutto della sostenibilità della pista ciclabile San Candido - Lienz. I comuni interessati dal tracciato, che devono farsi carico di oneri quali lo smaltimento dei rifiuti e la manutenzione della pista, potrebbero essere coinvolti in modo più efficace nel progetto (ad es. predisponendo aree di sosta che offrano anche la possibilità di riparare le bici). Inoltre, lungo il percorso si potrebbe dare spazio a interventi di sensibilizzazione contro l'inquinamento e installare altri WC.

Un'idea progettuale proposta soprattutto dalle/dai rappresentanti di Sillian riguarda l'attuazione di attività congiunte per l'apprendimento della lingua italiana e per la promozione del bilinguismo nell'area di confine. Il bilinguismo, che a San Candido è considerato un vantaggio, sul versante di Sillian risulta una carenza da colmare. Al riguardo si richiamano i risultati del workshop Salorno/Mezzocorona, dal quale è analogamente emerso che il bilinguismo ovvero l'apprendimento della lingua tedesca costituisce un

presupposto fondamentale per una più intensa collaborazione tra i comuni al confine tra le due province autonome di Bolzano e Trento.

Anche la valorizzazione del territorio su cui corre il confine di stato potrebbe fornire lo spunto per un progetto transfrontaliero tra San Candido e Sillian. I due comuni erano concordi nel constatare che l'assetto di questa zona lascia a desiderare e potrebbe essere migliorato tramite un progetto congiunto volto a rendere più gradevole l'immagine del valico di frontiera valorizzandolo come luogo storico.

Così come a San Candido e Sillian, anche nell'area di confine Brennero/Gries am Brenner la cultura, lo sport e i trasporti sono stati indicati quali settori in cui esistono progetti transfrontalieri che potrebbero essere ulteriormente sviluppati. Quello della cultura viene indicato come un ambito in cui lo scambio è sempre stato proficuo (ad es. filodrammatiche), soprattutto grazie ai contatti personali e ai rapporti di amicizia. E tuttavia si è sempre meno a conoscenza delle iniziative culturali proposte dal comune confinante. Un calendario coordinato delle manifestazioni a nord e a sud del Brennero potrebbe essere utile per sensibilizzare la popolazione in merito alle manifestazioni in programma nell'area di confine (ad es. un portale degli eventi curato dai comuni o un collegamento con link tra i portali dei rispettivi consorzi turistici). Anche nel workshop che ha coinvolto Mezzocorona e Salorno si è lamentato l'insufficiente flusso di informazione tra comuni riguardo alla rispettiva offerta culturale.

Per quanto concerne lo sport, a livello ricreativo la popolazione residente sui due versanti del valico del Brennero conosce piuttosto bene l'offerta locale. Tuttavia, con il sostegno del GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino, i comuni e gli attori competenti potrebbero pensare alla creazione di un unico comprensorio sciistico, così come potrebbero essere unificati e coordinati i sistemi per l'emissione di biglietti e abbonamenti sportivi. Le rappresentanze di Brennero e Gries am Brenner ritengono che anche in ambito culturale si potrebbe mettere più a frutto la reciproca vicinanza (ad es. tramite progetti condivisi tra scuole a nord e a sud del Brennero o iniziative congiunte nell'ambito della ricerca e della formazione). Per realizzare tali progetti – e tramite la loro stessa attuazione – si dovrebbero superare quelle barriere amministrative che – a seconda del settore e delle fasce di età coinvolte – rendono molto tangibile l'esistenza del confine o comunque si potrebbe contrastare la tendenza che vede queste barriere affermarsi sempre più. I comuni di Brennero e Gries am Brenner sono stati di volta in volta in grado di trovare soluzioni per superare gli ostacoli (ad es. nell'approvvigionamento di acqua potabile), ma a quanto pare c'è ancora molto da fare per abbattere le barriere burocratiche (anche in collaborazione con livelli di governo e attori sovraordinati). Inoltre, un archivio o una memoria storica delle forme di cooperazione nell'area di confine del Brennero potrebbe mettere in luce il ruolo e i campi d'azione dei comuni di confine.

Come discusso anche a San Candido e Sillian, con l'aiuto dei dipendenti comunali e il coinvolgimento di attori di rilievo e della popolazione si potrebbe creare un archivio che documenti i progetti e le questioni di interesse transfrontaliero e sia consultabile online.

Anche la collaborazione nel settore della mobilità e del trasporto pubblico locale lungo il confine del Brennero potrebbe essere migliorata. Da un lato non si dovrebbero dimenticare i collegamenti tra il valico del Brennero e Innsbruck sul versante settentrionale e Vipiteno sul versante altoatesino, dall'altro la stessa tratta Vipiteno – Innsbruck dovrebbe essere meglio servita meglio (ad es. con collegamenti più diretti senza necessità di cambiare al Brennero). Un collegamento ogni mezz'ora da Vipiteno a Innsbruck sarebbe utile per i pendolari che si spostano tra l'Alto Adige e il Tirolo. In tal modo si ridurrebbe il traffico su entrambi i versanti, poiché chi viaggia per lavoro potrebbe rinunciare a usare la propria auto. Si è anche discusso di che cosa sarà dell'area di confine del Brennero quando verrà aperto il tunnel di base. Le rappresentanze di entrambi i comuni sostengono che bisognerebbe prepararsi per non restare "tagliati fuori".

Le rappresentanze dei comuni di Mezzocorona e Salorno concordavano sul fatto che regolari scambi a livello politico-istituzionale comporterebbero un notevole valore aggiunto per progetti concreti. I due sindaci sottolineano che contatti personali e incontri periodici rappresentano il fondamento di una più intensa collaborazione nell'area di confine. Si sono discusse in particolare idee e proposte per progetti congiunti nel settore del turismo (ad es. una collaborazione tra consorzi turistici per impostare attività congiunte). Inoltre, come nelle altre due aree di confine, è stato posto in evidenza il tema lingua/cultura. In tale contesto sono stati prospettati corsi di aggiornamento congiunti per dipendenti e funzionari su diversi temi, corsi di lingue per l'apprendimento della lingua tedesca in Trentino nonché un calendario coordinato delle manifestazioni (da affiggersi ad es. in bacheca nelle rispettive biblioteche). Dalla discussione è emersa anche la proposta di avvalersi dei canali di finanziamento dei GAL (Gruppi di Azione Locali) per sostenere iniziative congiunte, arrivando a prospettare un cosiddetto Super-GAL, ossia una collaborazione potenziata tra i GAL esistenti nelle due province autonome.<sup>57</sup> Concretamente tramite i GAL si potrebbe finanziare un progetto che interessi l'area di confine, ad es. lavori sulla Via Claudia Augusta o attività in ambito turistico. Le rappresentanze dei comuni e i direttori dei GAL nonché altri attori rilevanti dovrebbero riunirsi per sviluppare e concretizzare l'idea (ad es. sottoscrivendo una dichiarazione di interessi congiunta). Secondo la rappresentanza del comune di

---

57 Un GAL già in essere con la partecipazione del comune di Salorno è ad esempio il gruppo "Südtiroler Grenzland" ([https://www.bzgbga.it/it/LEADER/il\\_GAL/Statuto\\_del\\_GAL](https://www.bzgbga.it/it/LEADER/il_GAL/Statuto_del_GAL)). Nella provincia autonoma di Trento esiste ad esempio il GAL Trentino Centrale (<http://www.psr.provincia.tn.it/Sviluppo-Rurale-2014-2020/LEADER/GAL-in-Trentino/GAL-TRENTINO-CENTRALE>).

Mezzocorona l'idea potrebbe essere molto fruttuosa, mentre qualche rappresentante del comune di Salerno manifesta perplessità riguardo alla sua concretizzazione, poiché date le diversità di contesti e di esigenze (ad es. tra montagna e fondovalle) la collaborazione tra i vari GAL non ha molto margine di potenziamento, anche perché tra loro esisterebbe una certa concorrenzialità.

## 2. Ostacoli alla collaborazione transfrontaliera

### 2.1 Considerazioni generali

Tra gli ostacoli alla collaborazione transfrontaliera indicati nella discussione di gruppo dalle rappresentanze di tutti i comuni si incontrano in primo luogo le barriere amministrative nonché la scarsità di risorse finanziarie o la differente dotazione di risorse all'interno delle singole coppie di comuni. Tuttavia si è anche fatto presente che le differenze giuridico-amministrative non vanno considerate soltanto un ostacolo alla collaborazione transfrontaliera, ma possono anche offrire specificamente lo spunto per una cooperazione (v. più sotto gli esempi nell'area di confine San Candido-Sillian). Oltre alle barriere giuridico-amministrative, in tutti gli incontri si è rimarcato che i comuni non hanno facoltà di agire in determinati ambiti che sarebbero rilevanti per la collaborazione transfrontaliera, e pertanto dipendono dalle indicazioni o dall'intervento della Provincia o del Land (ad es. per quanto riguarda la tutela dell'ambiente e i trasporti).

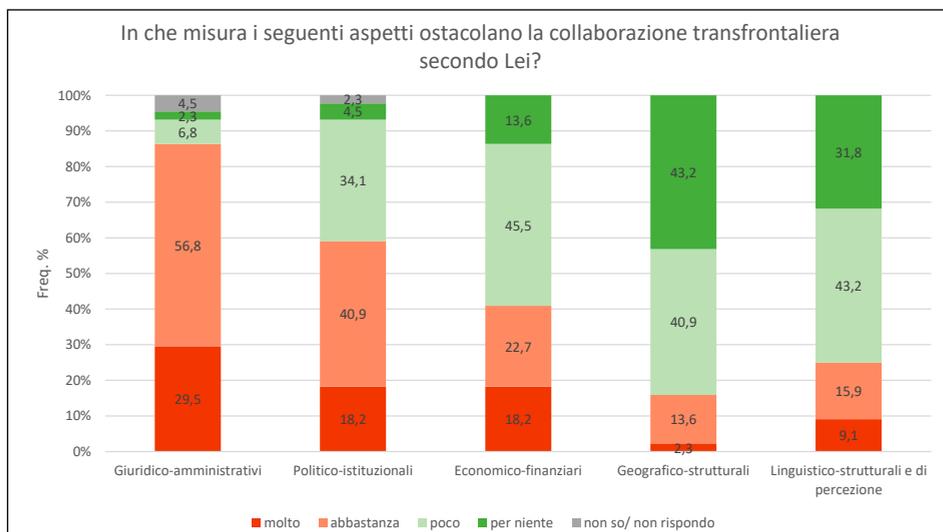


Fig. 30: Ostacoli alla collaborazione transfrontaliera (tutti i comuni)

## 2.2 Esempi concreti

Per quanto riguarda l'area di confine del Brennero, la discussione di gruppo ha evidenziato in particolare la necessità di migliorare il coordinamento e l'uniformazione dei controlli del trasporto merci. Anche considerando la problematica dei migranti, i controlli dovrebbero essere coordinati meglio per garantire un celere svolgimento. Inoltre un rappresentante del comune di Gries am Brenner ha individuato nelle lacune del trasporto pubblico locale (non ancora del tutto integrato) un punto debole che ostacola lo sviluppo del dialogo transfrontaliero a nord e a sud del Brennero. Ad esempio, alle ragazze e ai ragazzi sudtirolesi farebbe piacere recarsi a Innsbruck per assistere a qualche evento serale, ma il servizio navetta notturno arriva soltanto fino a Steinach, non fino a Brennero e men che meno fino a Vipiteno (attualmente una ditta di autonoleggi di Vipiteno copre alcune corse).

Negli incontri si è anche discusso di quanto le lacune nella rete di trasporti pubblici locali possano costituire un ostacolo per il mercato transfrontaliero del lavoro. La Wipptal, a nord del Brennero, ha da questo punto di vista maggiori problemi strutturali rispetto all'Alto Adige, perché il mercato del lavoro si orienta in direzione di Innsbruck. Un fattore importante in tal senso è la carenza di collegamenti verso l'Alto Adige/Vipiteno. Inoltre si potrebbe migliorare il coordinamento degli interventi previdenziali e assistenziali nell'area di confine del Brennero, così come nel campo del lavoro e delle politiche sociali si dovrebbero superare alcune barriere burocratiche.

Per quanto riguarda l'apprendimento delle lingue (italiano in particolare), i partecipanti di Gries am Brenner sottolineano che si potrebbe fare molto per la popolazione tirolese (ad es. tramite la creazione e la fruizione di centri di formazione plurilingui), dato che al Brennero non soltanto nel turismo, ma anche nell'economia si utilizza principalmente l'italiano e quindi il bilinguismo sarebbe un valore aggiunto. Anche se il confine non esiste più concretamente, esso sopravvive nella testa della gente – anche a causa della lingua – e questo si riflette anche sull'associazionismo. In particolare un rappresentante di Gries am Brenner afferma che la non conoscenza dell'italiano da parte dei tirolesi rappresenta un problema e suggerisce di riconoscere maggior valore al bilinguismo italiano-tedesco nell'Euregio (e nel Tirolo orientale), considerando l'inglese come terza lingua. Il fattore lingua è stato indicato come sfida per la collaborazione transfrontaliera anche nella discussione di gruppo con la coppia di comuni Salorno-Mezzorona, sostenendo che troppo poche persone in Trentino parlano il tedesco. Secondo gli intervistati è difficile indicare soluzioni concrete; in primo luogo bisognerebbe promuovere il multilinguismo nei bambini e ragazzi.

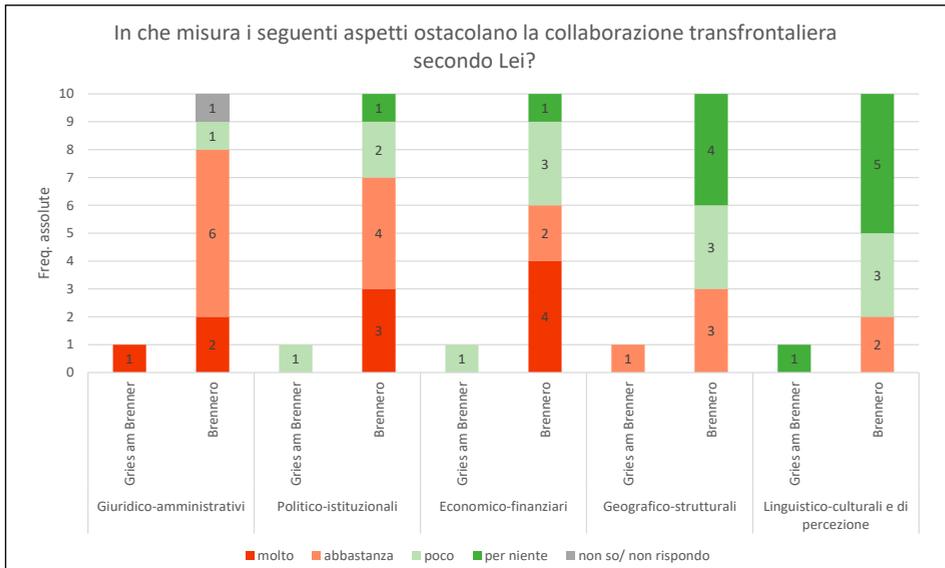


Fig. 31: Ostacoli alla collaborazione transfrontaliera (Gries am Brenner e Brennero)

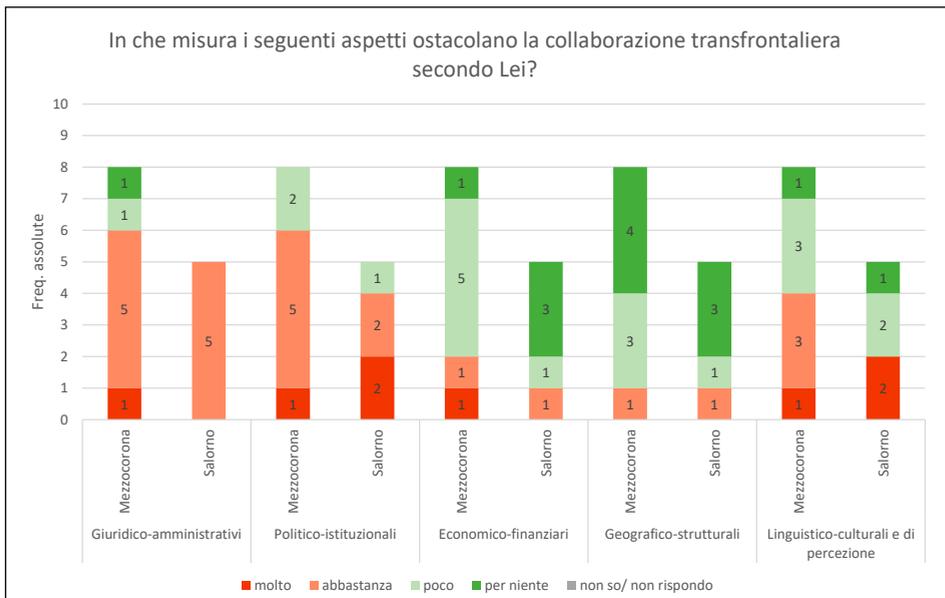


Fig. 32: Ostacoli alla collaborazione transfrontaliera (Mezzocorona e Salorno)

Come si è detto, in tutti gli incontri il diverso contesto giuridico-amministrativo e i diversi presupposti politici sono stati indicati come ostacoli per una collaborazione

transfrontaliera maggiormente istituzionalizzata. Ma tali aspetti possono anche costituire un'opportunità. Questo è stato messo in luce soprattutto dalle/dai rappresentanti della coppia di comuni San Candido-Sillian, ricordando ad esempio la possibilità per la popolazione di Sillian di mandare i propri bambini nella scuola materna di lingua italiana a San Candido in virtù delle specifiche disposizione dello Statuto di autonomia. Questo in fin dei conti è un vantaggio anche per la scuola materna italiana di San Candido, poiché i bambini di Sillian compensano il sempre più scarso numero di iscritti locali. Viceversa, a causa degli ostacoli giuridico-amministrativi Sillian gode nei confronti di San Candido di una posizione di vantaggio che viene sfruttata dalla popolazione. A Sillian, infatti, determinati servizi (ad es. assistenza alla prima infanzia) sono più accessibili ed economici, ragion per cui i residenti di San Candido ne usufruiscono volentieri. Lacune e margini di miglioramento rispetto alle sfide che oggi si presentano nell'ottica di una più intensa collaborazione transfrontaliera sono stati individuati dalle/dai rappresentanti ad esempio nel settore della cultura e della musica.

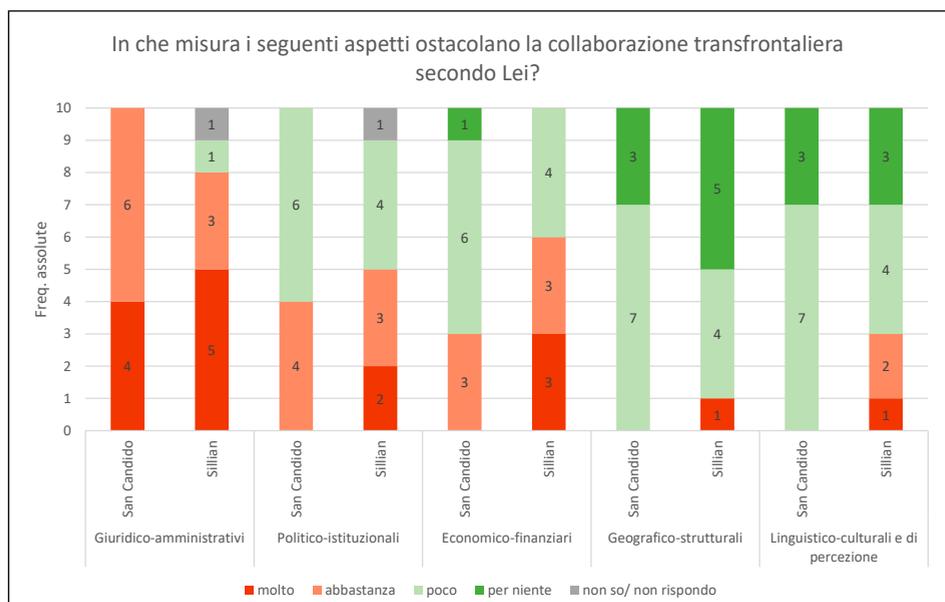


Fig. 33: Ostacoli alla collaborazione transfrontaliera (San Candido e Sillian)

Alla domanda “Chi dovrebbe svolgere un ruolo centrale nel superamento delle barriere giuridiche per una più intensa cooperazione tra comuni di confine?” i partecipanti a tutte le discussioni di gruppo hanno risposto indicando il GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino. In quanto istituzione che rappresenta gli interessi del Tirolo,

dell'Alto Adige e del Trentino il GECT potrebbe mediare tra due sistemi giuridici e farsi promotore di progetti che sviluppino soluzioni per i comuni di confine. Così ad esempio nell'incontro tenutosi a San Candido è stato detto che "sarebbe una grande opportunità se si riuscisse a rafforzare l'Euregio, prevedendo un allentamento delle prescrizioni normative proprio in queste aree di confine oppure una legislazione sovranazionale per tali aree... Inizialmente lo si potrebbe fare in maniera puntuale (come agli esordi dell'UE), superando le barriere meno impegnative in ambiti specifici, e poi procedere a un'eventuale estensione".

### 3. Attori della collaborazione transfrontaliera ed i loro collegamenti

#### 3.1 Attori e rispettiva rilevanza

Le rilevazioni svolte nell'ambito del progetto miravano anche a individuare i diversi attori della collaborazione transfrontaliera. Da un lato le ricercatrici hanno analizzato il modo in cui ne viene percepito il ruolo, dall'altro hanno indagato le modalità di un'efficace suddivisione dei compiti e le possibilità di migliorare ulteriormente la rete di collegamento tra gli attori della governance delle aree di confine. L'analisi era riferita sia agli attori operanti nelle aree di confine sia all'istituzione GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino. Nell'ambito del questionario online è stato chiesto ai/alle rappresentanti dei comuni quali degli attori indicati fossero decisivi per il successo della collaborazione. Con la maggiore frequenza sono stati menzionate le comunità di valle e comprensoriali, l'amministrazione provinciale/del Land e l'Unità di coordinamento regionale Interreg (fig. 34a-34d). Da ciò si evince che sia gli enti sovraordinati ai comuni (come le comunità comprensoriali) sia quelli a livello di Provincia o Land (ad es. gli uffici delle rispettive amministrazioni e le Unità di coordinamento regionali del Programma Interreg Italia-Austria) rappresentano una cornice importante per la governance delle aree di confine. Nelle discussioni di gruppo durante le quali sono stati discussi e validati i risultati del questionario, le rappresentanze dei comuni hanno però sottolineato (diversamente da quanto avvenuto nei questionari online) anche l'importanza di associazioni e federazioni come promotori e soggetti attivi della collaborazione, mentre il ruolo dei consorzi dei comuni nella collaborazione transfrontaliera è stato giudicato scarsamente significativo.

Quali dei seguenti attori o istituzioni sono secondo Lei, insieme al Comune decisivi per il successo della cooperazione transfrontaliera? (tutti i Comuni)

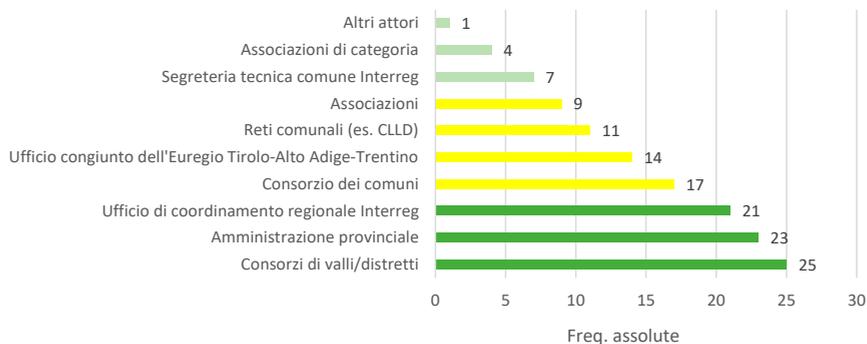


Fig. 34a: Attori per un'efficace collaborazione (tutti i comuni)

Quali dei seguenti attori o istituzioni sono secondo Lei, insieme al Comune, decisivi per il successo della cooperazione transfrontaliera? (Gries am Brenner, Brennero)

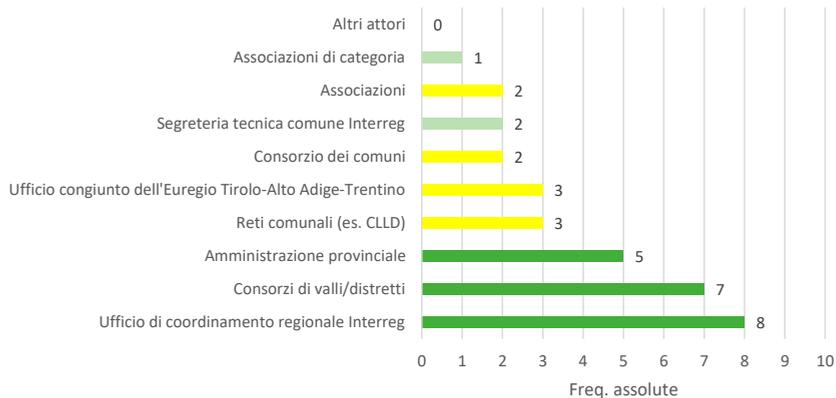


Fig. 34b: Attori per un'efficace collaborazione (Gries am Brenner e Brennero)

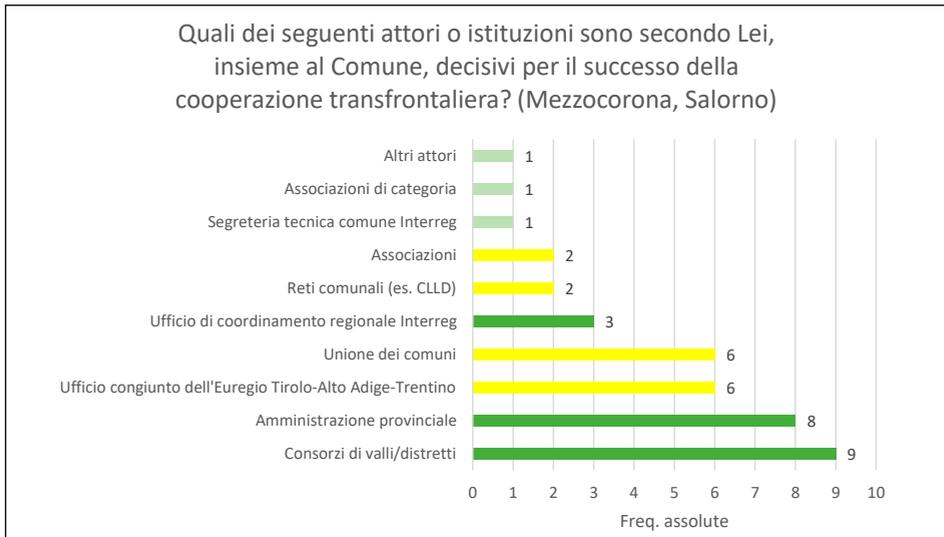


Fig. 34c: Attori per un'efficace collaborazione (Mezzocorona e Salorno)

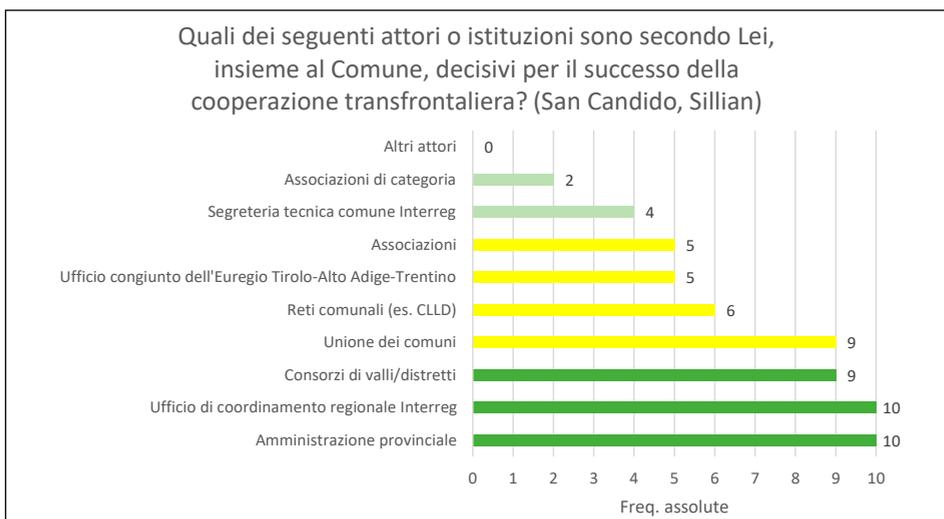


Fig. 34d: Attori per un'efficace collaborazione (San Candido e Sillian)

Una parte del questionario online e anche delle discussioni di gruppo e dei workshop era specificamente dedicata da un lato ai punti d'incontro esistenti e possibili tra il GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino e i comuni, dall'altro ai collegamenti reciproci tra i comuni. Il questionario online mirava anzitutto a mettere in rilievo i punti di contatto tra il GECT Euregio e i comuni. I risultati mostrano che quasi la metà degli intervistati negli ultimi due anni non ha avuto contatti con il GECT. L'altra metà delle/

dei rappresentanti dei comuni intervistati nel corso degli ultimi due anni ha avuto a che fare con l'Euregio più di una volta (11,4 per cento 3-5 volte, 22,7 per cento 1-2 volte) (fig. 35).

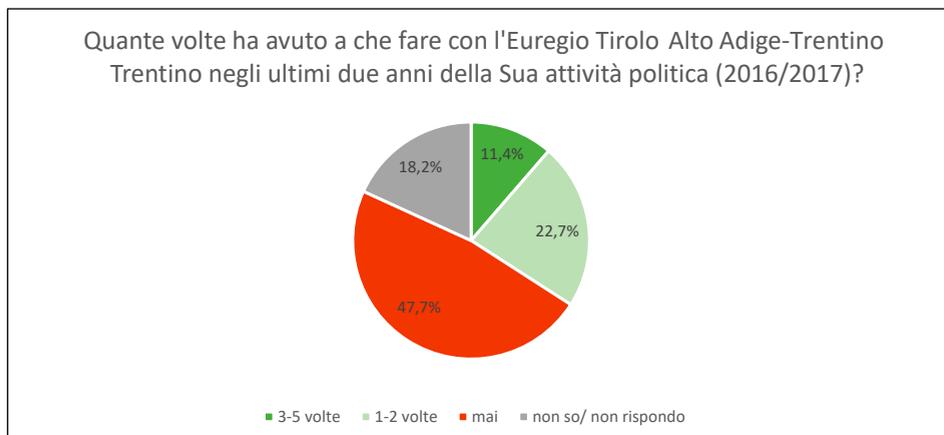


Fig. 35: Contatti con il GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino (tutti i comuni)

Dal confronto diretto tra tutti e sei i comuni oggetto dell'indagine risulta che la frequenza dei contatti delle/dei rappresentanti comunali con il GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino è inferiore alla media nel caso di Mezzocorona e superiore alla media in quello di Salorno.

Per quanto riguarda la partecipazione a iniziative del GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino, su 44 intervistati nove hanno dichiarato di aver partecipato negli ultimi due anni a progetti, conferenze o attività dell'Euregio (fig. 36), mentre quasi il 66 per cento ha invece dichiarato di non aver partecipato ad alcuna iniziativa dell'Euregio negli ultimi due anni. Dato il campione ristretto, i risultati relativi al grado di interconnessione tra singoli comuni e il GECT Euregio dal punto di vista metodologico vanno interpretati come rappresentazioni istantanee e individuali.

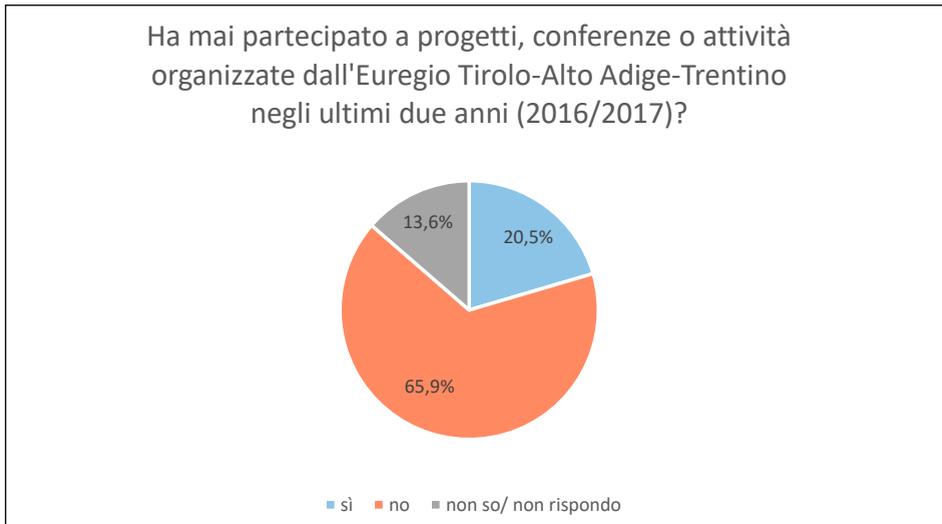


Fig. 36: Partecipazione a iniziative del GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino (tutti i comuni)

Il comune con la più bassa percentuale di partecipazione a iniziative del GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino è Mezzocorona, quello con la percentuale relativamente più elevata è San Candido. Gli intervistati ritengono che tramite una più intensa connessione con il GECT Euregio i comuni di confine potrebbero contribuire a sviluppare una consapevolezza rispetto alla governance dei comuni di confine. Soprattutto nei settori della sburocrazizzazione, del finanziamento di progetti e della formazione politica su questioni transfrontaliere (fig. 37) l'Euregio, in collaborazione con istituzioni già attive (ad es. nell'ambito delle aree CLLD), potrebbe coinvolgere ancora di più i comuni nei vari progetti.<sup>58</sup>

<sup>58</sup> Un'iniziativa in tal senso è costituita dal progetto Interreg Fit4Co realizzato dal GECT Euregio Tirolo-Alto Adige-Trentino (lead partner) e dal GECT Senza Confini/Ohne Grenzen r.l. (partner di progetto). Gli obiettivi principali del progetto sono il rafforzamento dell'integrazione transfrontaliera e il radicamento di tematiche transfrontaliere nel modo di pensare regionale, con la creazione ad esempio di tandem di cooperazione. I destinatari sono le amministrazioni pubbliche nel territorio di entrambi i GECT, intendendo esplicitamente anche i comuni (v. [www.europaregion.info/it/fit4co.asp](http://www.europaregion.info/it/fit4co.asp)).



Fig. 37: Sostegno da parte del GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino (tutti i comuni)

In linea di massima nelle discussioni di gruppo e nei workshop le rappresentanze dei comuni hanno ribadito che la collaborazione puntuale a livello comunale funziona bene. Deficit da colmare o potenziali di miglioramento dell'interconnessione sono stati individuati nel settore politico-amministrativo e in quello della società civile. Nelle discussioni di gruppo le rappresentanze dei comuni concordavano sul fatto che uno scambio periodico ed eventualmente istituzionalizzato tra tutti gli attori dell'area di confine rappresenterebbe un notevole valore aggiunto. Di conseguenza le rappresentanze di tutti i comuni esaminati hanno proposto varie possibilità per l'istituzione di forme di incontro stabile e sistematico. Queste forme di incontro potrebbero operare su più livelli e si suddividono sostanzialmente in tre categorie: (1) incontro tra comune e comune (ad es. comuni di confine); (2) incontro tra attori della rispettiva area di confine euroregionale (ad es. a sud e a nord della Chiusa di Salorno o a sud e a nord del Brennero); (3) incontro tra comuni di confine e GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino. Per tutte e tre le categorie le rappresentanze dei comuni hanno presentato proposte di piattaforme di incontro istituzionalizzate, che si differenziano tra loro per scopo e intensità dell'istituzionalizzazione (v. 3.2). Inoltre, le rappresentanze dei comuni partecipanti hanno unanimemente evidenziato che il GECT Euregio in cooperazione con istituzioni e iniziative esistenti (ad es. nell'ambito delle aree CLLD) potrebbe promuovere la creazione di tali forme di incontro.

## 3.2 Piattaforme di incontro tra e per attori della governance delle aree di confine

### 3.2.1 Incontro tra comune e comune

L'incontro a coppie tra i comuni di confine ha costituito un aspetto centrale delle discussioni di gruppo e dei workshop. I partecipanti hanno concordato sul fatto che un collegamento stabile a livello politico-istituzionale tra i comuni costituisce un elemento fondamentale per la collaborazione e che le reti tra i rispettivi comuni dovrebbero essere ancora notevolmente potenziate per promuovere scambi costanti e assicurare continuità di rapporti.

Le rappresentanze dei comuni di San Candido e Sillian hanno ad esempio presentato le seguenti proposte: istituzione di una centrale per la comunicazione transfrontaliera; istituzione di organi comuni, ad es. sotto forma di comitati congiunti che si incontrano per scambi periodici e sviluppano idee progettuali su temi concreti; svolgimento di sedute congiunte dei consigli comunali a intervalli regolari. Tali procedure istituzionalizzate di cooperazione (delegati per le questioni di confine, comitati e sedute congiunte dei consigli comunali) potrebbero essere previste nei rispettivi statuti comunali, con il vantaggio che le iniziative non dipenderebbero più esclusivamente dall'impegno individuale delle persone. Le rappresentanze dei comuni di Brennero e Gries am Brenner si sono inoltre espresse a favore dello svolgimento di riunioni comunali congiunte come appuntamenti fissi di incontro, lamentando però che spesso manca il tempo per farlo. A questo scopo potrebbero essere utili piattaforme istituzionalizzate di collaborazione tra i comuni, ad es. sotto forma di sedute o comitati congiunti che strutturino e formalizzino i contatti. Tali incontri non dovrebbero necessariamente tenersi presso il Comune, ma potrebbero essere organizzati anche in collaborazione con associazioni presso le rispettive sedi, coinvolgendo così una cerchia più ampia di attori locali rilevanti per la collaborazione transfrontaliera.

### 3.2.2 Incontro tra tutti gli attori di rilievo per le aree di confine

I partecipanti alle discussioni di gruppo hanno attribuito allo sviluppo di piattaforme di incontro tra tutti gli attori di un'area locale euroregionale la stessa importanza riconosciuta agli scambi tra comuni di confine. Concretamente i partecipanti vedrebbero con favore l'organizzazione di incontri locali euroregionali, quali ad es. un incontro sull'area di confine del Brennero o un incontro sull'area della Chiusa di Salorno. Ci si potrebbe agganciare a incontri che già si svolgono a livello locale o a iniziative delle aree

CLLD o imparare da esperienze come l'incontro che si tiene una volta all'anno tra funzionari dei comuni del Tirolo settentrionale. Attualmente ad es. nell'area di confine tra Alto Adige e Tirolo orientale tramite le strutture di management regionale si sta tentando di riattivare la rete dei sindaci del Tirolo orientale e della Val Pusteria valorizzandola dal punto di vista qualitativo. Per l'organizzazione di incontri euroregionali tra gli attori presenti nella rispettiva area di confine potrebbero fungere da referenti le strutture di management regionale o i GAL, ma anche il GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino.

### 3.2.3. Incontro tra comune e GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino

Un terzo importante aspetto relativo al lavoro in reti riguarda le piattaforme di incontro tra il/i comune/i e il GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino. In linea di principio le rappresentanze delle coppie di comuni hanno rimarcato che i collegamenti tra i comuni e il GECT Euregio potrebbero essere potenziati e ulteriormente istituzionalizzati. A differenza delle forme di incontro delle categorie (1) e (2), per le quali i comuni esaminati non esitano ad attribuirsi un ruolo propulsore, le proposte presentate relativamente alla categoria (3) sono caratterizzate da una certa aspettativa nei confronti del GECT Euregio.

Tali forme di incontro, che in generale prevedono la responsabilità primaria del GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino nella gestione dei contatti, si possono suddividere sommariamente in due tipi: quelle che attribuiscono al GECT Euregio un ruolo chiave per quanto riguarda l'informazione e la comunicazione e quelle che invece lo investono della funzione di propulsore della collaborazione transfrontaliera. Nel primo caso, il GECT Euregio potrebbe orientare maggiormente la propria offerta informativa e comunicativa alle aree di confine e ai comuni che ne fanno parte allo scopo di far conoscere meglio i propri compiti e progetti a livello locale. In quanto propulsore della collaborazione transfrontaliera a livello locale, il GECT Euregio potrebbe invece intensificare la sua attività come anello di collegamento tra due differenti sistemi giuridico-amministrativi. Fornito di adeguate risorse, il GECT potrebbe giocare un ruolo più attivo nella creazione di reti attraverso i diversi livelli di governo e – in collaborazione con altre istituzioni rilevanti (ad es. Unità di coordinamento regionali, strutture di management regionale, GAL e aree CLLD) – mettere a disposizione in maniera mirata la propria competenza nel superamento di ostacoli burocratici e nel campo del project management.<sup>59</sup> Questa idea andrebbe approfondita e concretizzata in incontri

---

<sup>59</sup> V. al riguardo il già citato progetto Fit4Co.

tra rappresentanti del comune e rappresentanti del GECT e le ripartizioni competenti di Province e Land nonché le aree CLLD.

Una proposta concreta ha riguardato la previsione di incontri informativi tra rappresentanti del comune e rappresentanti del GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino, le ripartizioni competenti di Province e Land e le aree CLLD. Tali incontri potrebbero fornire informazioni sia sui compiti e sulle attività del GECT Euregio sia su programmi e possibilità di finanziamenti europei per i comuni e mettere in contatto il GECT con il livello locale. Un'altra idea è quella di un vademecum che potrebbe contenere informazioni pratiche per i comuni.

In quanto propulsore della collaborazione transfrontaliera il GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino potrebbe anche mettere a disposizione o coordinare incentivi di natura finanziaria e istituzionale per la cooperazione transfrontaliera a livello locale. Per quanto riguarda gli incentivi finanziari, le rappresentanze dei comuni hanno rimarcato l'importanza dei finanziamenti a sostegno della collaborazione, dichiarando che sarebbero lieti se il GECT Euregio potesse fornire un sostegno finanziario per la collaborazione a livello comunale, ad es. sotto forma di un budget per piccoli progetti a livello comunale (in aggiunta ai finanziamenti esterni tramite i Programmi Interreg). La proposta è stata avanzata soprattutto dalla rappresentanza dei comuni di Mezzocorona e Salorno, poiché il Trentino non rientra tra i territori sostenuti dal Programma Interreg Italia-Austria. I comuni che partecipano a tali programmi hanno quindi anche più esperienza in materia di collaborazione transfrontaliera.

Riguardo all'intensificazione degli incontri istituzionalizzati tra attori delle aree di confine, i partecipanti a tutti i workshop hanno sottolineato l'importanza di coinvolgere le organizzazioni della società civile in piattaforme di incontro euroregionali, in cui il GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino potrebbe assumere un ruolo di supporto, ad esempio esigendo e promuovendo in maniera mirata un collegamento istituzionale tra associazioni e federazioni a livello locale che potrebbe a sua volta contribuire al rafforzamento della cooperazione tra il GECT Euregio e le aree CLLD.



Capitolo V

Conclusioni



La collaborazione transfrontaliera è un processo dinamico che a seconda dell'ambito politico di riferimento è influenzata da percezioni e da soggetti diversi. Sebbene il più delle volte non dispongano delle competenze necessarie per affrontare le questioni transfrontaliere, i comuni in quanto enti territoriali più vicini ai cittadini sono attori importanti nei territori di confine. La governance delle aree di confine sta assumendo sempre più un ruolo di primo piano anche a causa delle mutevoli condizioni socio-geografiche. Reti e organismi istituzionalizzati come il GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino o le aree CLLD sono anelli di congiunzione tra i vari livelli di governo in grado di offrire ai comuni un valido supporto nella governance delle aree di confine. Così ad esempio il GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino può essere un attore che – collaborando con altri attori di rilievo quali le strutture di management regionale, i gruppi di azione locali e le loro aggregazioni in aree CLLD – pone in essere e sostiene sotto l'aspetto istituzionale e finanziario progetti transfrontalieri tra comuni. Viceversa i comuni delle aree di confine possono diventare un'istituzione che contribuisce a creare consapevolezza rispetto a tale realtà nei vari enti territoriali e ad aumentare la visibilità dell'Euregio.

Le iniziative di collaborazione transfrontaliera mirate per la realtà locale costituiscono un tema politicamente rilevante e nell'ambito del nuovo orientamento della politica regionale UE per il periodo 2021-2027 sono state strategicamente rivalutate divenendo una finalità specifica all'interno dell'obiettivo 5. Anche l'esperienza di altre aree di confine dimostra che le collaborazioni locali plasmano la vita di tali territori. Studi effettuati su altri luoghi di confine hanno fornito risultati analoghi a quelli del presente lavoro, dal quale emerge che la popolazione ha una percezione positiva del confine e valuta positivamente la collaborazione locale, mentre gli ostacoli burocratici presenti nei diversi stati sono definiti gravosi.<sup>60</sup> Anche nel GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino viene riservata sempre più attenzione alla realtà locale, come dimostrano i progetti in atto (ad es. il progetto Interreg Fit4Co, in cui tra l'altro si punta a cooperazioni tra comuni)<sup>61</sup> e i futuri orientamenti politico-strategici del GECT<sup>62</sup>.

In questo contesto il presente studio fornisce informazioni importanti sugli aspetti essenziali inerenti al ruolo degli enti territoriali substatali nella collaborazione transfrontaliera in Europa e illustra i risultati del progetto "Governance transfrontaliera e vicinanza ai cittadini: Il ruolo dei comuni di confine nell'Euregio Tirolo - Alto Adige -

60 V. Spellerberg/Schönwald/Engelhardt/Weber, *Leben in Grenzregionen: „Wo kämen wir denn da hin?“*, in Pallagst/Hartz/Caesar (cur.), *Border Futures – Zukunft Grenze – Avenir Frontière: Zukunftsfähigkeit grenzüberschreitender Zusammenarbeit*, Verlag der ARL - Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover, (2018), 143-167.

61 V. [www.europaregion.info/it/fit4co.asp](http://www.europaregion.info/it/fit4co.asp)

62 Così il Tirolo intende avvicinare maggiormente l'Euregio al cittadino quando assumerà la presidenza del GECT il prossimo ottobre (Tiroler Tageszeitung del 20/01/2019, 8-9).

Trentino” (2018-2019). Le rappresentanze di tutti i comuni oggetto di studio hanno evidenziato gli approcci funzionanti di collaborazione. In particolare i comuni delle aree di confine Interreg vantano una grande esperienza di collaborazione transfrontaliera perché i finanziamenti Interreg agiscono da forte incentivo per la cooperazione a livello locale. I comuni lungo il “confine interno” dell'Euregio tra la Provincia autonoma di Bolzano e quella di Trento risultano avere una minore esperienza di progetti concreti, perché la Provincia autonoma di Trento non rientra nell'area di finanziamento Interreg. Tutti i comuni analizzati sottolineano comunque l'importanza di formalizzare la collaborazione per garantirle maggiore continuità.

I temi sui quali i comuni oggetto di studio hanno già avviato una collaborazione, o si augurano di avviarla prossimamente, spaziano dai cosiddetti “soft issues” come gli scambi scolastici o i calendari congiunti degli eventi fino ai cosiddetti “hard issues” quali l'assistenza sanitaria e la protezione civile. Un aspetto che contraddistingue tutti e sei i comuni è rappresentato dalla questione linguistica, che per il Trentino e il Tirolo riguarda soprattutto l'apprendimento della lingua tedesca o italiana.

Tutti i comuni analizzati associano i temi confine ed Euregio a percezioni positive, nutrendo un'aspettativa positiva soprattutto nei confronti del GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino. Benché i comuni giudichino talvolta minimi i punti di contatto concreti con il GECT, si dichiarano comunque disponibili e favorevoli a intensificare i collegamenti con esso, soprattutto insieme ad altri attori di rilievo per la collaborazione transfrontaliera a livello locale come le comunità comprensoriali, i GAL e le strutture di management regionale. Durante gli incontri presso i comuni sono state elaborate idee concrete per reti e progetti che possono essere portati avanti a livello di interfaccia tra il GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino, i GAL, le comunità comprensoriali e altre strutture di sviluppo regionale (aree CLLD) e i comuni di confine. Tali idee e i risultati dello studio comparato sono stati inseriti nelle seguenti raccomandazioni, che vogliono essere di stimolo per valorizzare ulteriormente le aree di confine a livello locale, partendo dalle esigenze e dai suggerimenti dei comuni e in linea con la futura politica regionale dell'UE e i futuri orientamenti politico-strategici del GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino.

Allegato I

Raccomandazioni per interventi



## Raccomandazioni per interventi relativi al ruolo dei comuni e del GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino nella collaborazione transfrontaliera

Con le seguenti raccomandazioni le ricercatrici del gruppo di ricerca sulla governance di Eurac Research si rivolgono ad attori e responsabili decisionali operanti a livello locale ed euroregionale in Tirolo, Alto Adige e Trentino, allo scopo di offrire uno spunto di riflessione per una maggiore e quindi più efficiente collaborazione tra i comuni di confine e il GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino, ma anche per nuove idee di progetti tra comuni di confine.

Le raccomandazioni sono state formulate dalle autrici di questa pubblicazione sulla base della raccolta e della valutazione dei dati e riflettono idee ed impulsi che sono stati da un lato sollevati e presi in considerazione dai/le rappresentanti dei comuni durante le fasi del progetto e, dall'altro, rivisti, generalizzati e validati con gli stessi attori e con il Comitato di accompagnamento nella riunione finale. Per una migliore visione d'insieme, le autrici hanno classificato le raccomandazioni in base agli attori - comuni di confine e GECT - e in base alle priorità - informazione e sensibilizzazione, nonché cooperazione e rete.

Sebbene il progetto "Governance transfrontaliera e vicinanza ai cittadini: Il ruolo dei comuni di confine nell'Euregio Tirolo-Alto Adige-Trentino" (2018-2019) e le raccomandazioni che ne derivano siano incentrati sui comuni di confine e sul GECT, è necessario sottolineare che, in fase attuativa di futuri progetti, il coinvolgimento di altri attori rilevanti come i GAL, le comunità comprensoriali, gli attori CLLD e le agenzie di sviluppo regionale non solo è desiderato, ma anche necessario. Solo tramite un approccio integrato si può trarre vantaggio della expertise di tali attori e dei risultati di progetti esistenti nel settore della cooperazione transfrontaliera. Tramite un tale approccio, i comuni delle singole zone di confine da un lato, ed il GECT nella zona di confine dell'Euregio Tirolo-Alto Adige-Trentino dall'altro, possono contribuire ad una sempre migliore interconnessione tra gli attori delle zone di confine e quindi ad una governance delle zone di confine sempre più efficace ed efficiente, a tutti i livelli di governo e con la partecipazione di attori non statali.

## Ruolo del comune (di confine)

Informazione e sensibilizzazione

***Nell'amministrazione comunale è necessaria una maggiore informazione e trasmissione delle conoscenze tra rappresentanti politici, funzionari e pubblica opinione riguardo ai comuni di confine e alle esperienze positive di collaborazione transfrontaliera.***

A tal fine possono essere messi in atto i seguenti interventi:

- creazione di un archivio comunale o di una memoria storica relativi a progetti, attività e iniziative nel settore della collaborazione transfrontaliera all'interno dell'amministrazione comunale (sotto forma di documentazione, ad es. brevi report con dati sui soggetti coinvolti e – se rilevanti – su procedure amministrative e aspetti privatistici).
- archiviazione della documentazione sulla collaborazione transfrontaliera in una piattaforma digitale visibile sui siti web dei comuni e sul sito del GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino nonché - se esistenti - su quelli degli attori coinvolti (ad es. associazioni e scuole) o sulle loro bacheche o canali di comunicazione.
- link di collegamento tra il sito internet del comune o la piattaforma digitale per la collaborazione transfrontaliera e quello del GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino.
- maggior diffusione di iniziative, workshop e corsi di aggiornamento organizzati dal GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino tramite i canali informativi dei comuni (soprattutto nel settore del lavoro giovanile).
- maggiore scambio e informazione tra comuni di confine su eventi culturali, artistici e sportivi per favorirne la visibilità tra la popolazione frontaliere (ad es. tramite pubblicazione delle manifestazioni del comune vicino nei canali di comunicazione comunali o mediante allestimento di un calendario coordinato degli eventi).
- facilitazione dei contatti potenziando l'organizzazione di collaborazioni transfrontaliere nel settore della promozione linguistica (ad es. sotto forma di progetti relativi a lingua, promozione linguistica e bilinguismo, soprattutto per bambini e giovani, in collaborazione con scuole, asili e associazioni; oppure sotto forma di finanziamenti che privilegiano l'aspetto della collaborazione transfrontaliera plurilingue).

## Cooperazione e rete

***Nell'amministrazione comunale è necessaria una connessione continua tra rappresentanti politici e funzionari in materia di collaborazione transfrontaliera. Serve anche uno scambio più efficiente di informazioni e di esperienze tra gli attori a livello locale e a livello transnazionale [GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino, Gruppi d'azione locali (GAL) e aree di sviluppo locale di tipo partecipativo (CLLD)].***

A tal fine possono essere messi in atto i seguenti interventi:

- istituzione di un'unità incaricata all'interno dell'amministrazione comunale o nomina di un/a responsabile del coordinamento e della comunicazione nel settore della collaborazione transfrontaliera.
- incontri regolari a livello politico o elaborazione di una procedura amministrativa per poter affrontare più velocemente e a prescindere dai rapporti personali le sfide politiche comuni (ad es. in gruppi di lavoro a tema, comitati o sedute consiliari congiunte).
- coinvolgimento dell'associazionismo nella governance transfrontaliera (ad es. organizzando incontri tra amministrazioni comunali o rappresentanze politiche anche presso le sedi di associazioni).
- maggiore uso dei mezzi di comunicazione del GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino (ad es. Questione giuridica del mese, Luogo del mese, Team del mese).
- predisposizione di una procedura amministrativa che consenta tirocini transfrontalieri (con la possibilità di lavorare in entrambi i comuni su temi simili in tempi diversi all'interno dello stesso tirocinio, contribuendo da un lato a una maggiore consapevolezza tra la popolazione di confine e dall'altro alla creazione della documentazione in materia di cooperazione transfrontaliera).

## Ruolo del GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino

Informazione e sensibilizzazione

***Nel GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino serve una strategia per far conoscere maggiormente sia il suo ruolo di propulsore della collaborazione transfrontaliera sia quello di interlocutore per i comuni di confine.***

A tal fine possono essere messi in atto i seguenti interventi:

- organizzazione sistematica di iniziative informative rivolte a rappresentanti politici e amministrativi riguardo a struttura, funzionamento e offerte del GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino in collaborazione con i comuni (di confine).
- organizzazione di incontri informativi tra rappresentanti dell'amministrazione comunale (compresa una rappresentanza politica) e del GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino e altri soggetti della collaborazione transfrontaliera (amministrazione provinciale, consorzio dei comuni, aree CLLD, GAL ecc.).
- maggior attenzione alle priorità dei comuni di confine e delle collaborazioni transfrontaliere nei canali e nei format comunicativi del GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino (ad es. Questione giuridica del mese, Luogo del mese, Team del mese).
- organizzazione di progetti linguistici e di scambio per bambini e ragazzi tra e nei territori dei comuni di confine, non soltanto a livello provinciale, prevedendo attività su entrambi i versanti del confine.

## Cooperazione e rete

***Nel GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino serve una strategia volta da un lato a rafforzare la collaborazione con i comuni di confine e dall'altro a coordinare meglio le priorità e i progetti di detti comuni con il programma di lavoro del GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino.***

A tal fine possono essere messi in atto i seguenti interventi:

- istituzione di un fondo per sostenere progetti locali concreti nelle aree di confine o istituzione di un finanziamento specifico per piccoli progetti tra comuni di confine, in analogia col Fondo per la ricerca per la promozione della collaborazione tra istituti (a integrazione dei fondi Interreg, di cui non può disporre la Provincia autonoma di Trento, e al Fondo per i comuni di confine, che nell'ambito dell'accordo finanziario con Roma finanzia progetti a favore dei comuni confinanti con l'Alto Adige).
- maggiore attenzione al territorio di confine tra Mezzocorona e Salorno in sede di finanziamento, in quanto il Trentino è escluso dai finanziamenti Interreg.
- organizzazione di iniziative formative su necessità e progetti specifici delle aree di confine o su tematiche già rientranti nel programma di lavoro del GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino (ad es. nei settori trasporti e giovani) da tenersi nei territori dei comuni di confine (in collaborazione con altri attori come le comunità comprensoriali, i GAL, le strutture di management regionale o le aggregazioni CLLD nonché altri attori coinvolti nei progetti).
- istituzione di piattaforme di incontro per promuovere una rete sistematica e lo scambio di esperienze tra comuni di confine (e gruppi di comuni) in ambito euroregionale ma anche a livello comprensoriale e nelle aree lungo il confine interno, come ad esempio la Wipptal/Alta Val d'Isarco tra Tirolo e Alto Adige (in collaborazione con altri attori quali comunità comprensoriali, GAL, strutture di management regionale o aggregazioni CLLD).
- potenziamento del ruolo del GECT Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino quale interfaccia tra amministrazioni e istituti di ricerca euroregionali per eliminare gli ostacoli amministrativi nei progetti transfrontalieri o nella fruizione transfrontaliera di servizi (ad es. in collaborazione con gli istituti di ricerca dell'Euregio Tirolo - Alto Adige - Trentino).



## Allegato II

### Abbreviazioni e fonti



## Indice delle abbreviazioni

CLLD	<i>Community-Led Local Development/</i> Sviluppo locale gestito dalla popolazione locale
FESR	Fondi Europei per lo Sviluppo Regionale
GECT	Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale
CFSR	Cooperativa per la Formazione e lo Sviluppo Regionale
GAL	Gruppo(i) di Azione Locale
UMST	Unità di missione strategiche

## Bibliografia

- Aigner/Gschnitzer (2016), *Zusammenarbeit auf Bürgerebene: Die Europaregion und ihre Gemeinden*, Tiroler Chronist 138/139
- Alber (2014), Die Gemeinde im Europäischen Mehrebenensystem: Auslaufmodell oder Inkubator für Innovation?, in: Alber/Zwilling (cur.), (2014), *Gemeinden im Europäischen Mehrebenensystem: Herausforderungen im 21. Jahrhundert*, Nomos, Baden-Baden, 9-24
- Beyerlin (1988), *Rechtsprobleme der lokalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit*, Springer, Berlin/Heidelberg, 130-132
- Bucken-Knapp (2001), Just a train-ride away, but still worlds apart: Prospects for the Øresund region as a binational city, *Geojournal*, 54, 51-60
- Comte/Levrat (2006), *Aux coutures de l'Europe – Défis et enjeux juridiques de la coopération transfrontalière*, L'Harmattan, Paris
- Durand (2015), Theoretical Framework of the Cross-border Space Production – The Case of the Eurometropolis Lille–Kortrijk–Tournai, *Journal of Borderlands Studies*, 30:3, 309-328
- Durand (2011), Theoretical Framework of the Cross-border Space Production; Knippschild, Cross-Border Spatial Planning: Understanding, Designing and Managing Cooperation Processes in the German–Polish–Czech Borderland, *European Planning Studies*, 19:4, 629-645
- Durand/Nelles (2014), Binding Cross-border Regions: An Analysis of Cross-Border Governance in Lille-Kortrijk-Tournai Eurometropolis, *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 105:5, 573-590
- Durand/Perrin (2016), The “represented” borderscape of the Eurometropolis Lille-Kortrijk-Tournai: What interplay between cross-border integration and cross-border cooperation?, *EUBORDERSCAPES Working Paper 17*, 6-7
- Engl (2019), Horizontale und vertikale Kooperation in der Europaregion – Grundlagen und Grundfragen, in: Bußjäger/Happacher/Obwexer (Hg.) (2019), *Verwaltungskooperation in der Europaregion: Potenziale ohne Grenzen?*, Nomos, Baden-Baden, 77-103.
- Engl (2016), Bridging borders through institution-building: the EGTC as a facilitator of institutional integration in cross-border regions, *Regional & Federal Studies*, 26:2, 143-169
- Engl (2014), *Zusammenhalt und Vielfalt in Europas Grenzregionen. Der Europäische Verbund für territoriale Zusammenarbeit in normativer und praktischer Dimension*, Nomos, Baden-Baden, 23-25
- Evrard/Engl (2018), Taking Stock of the European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC): From Policy Formulation to Policy Implementation, in: Medeiros (cur.) (2018), *European Territorial Cooperation. Theoretical and Empirical Approaches to the Process and Impacts of Cross-Border and Transnational Cooperation in Europe*, Springer, Cham, 212-214
- Halmes (2002), Zusammenarbeit im Europa der Regionen. Die Entstehung des rechtlichen Rahmens, in: Gu (Hg.) (2002), *Grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen den Regionen in Europa*, Nomos, Baden-Baden, 15-30
- Harguindéguy/Hayward (2012), The Institutionalization of the European Internal

- Cross-Border Co-operation Policy: A First Appraisal, *European Planning Studies*, 22:1, 184-203
- Jańczak (2017), Town Twinning in Europe. Understanding Manifestations and Strategies, *Journal of Borderlands Studies*, 32:4, 477-495
- Joenniemi/Sergunin (2011), When Two Aspire to Become One: City-Twinning in Northern Europe, *Journal of Borderlands Studies*, 26:2, 231-242
- Jóskowiak (2017), Die Entwicklung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit nationaler Hoheitsträger aus rechtshistorischer Perspektive, in: Krzymuski/Kubicki/Ulrich (cur.) (2017), *Der Europäische Verbund für territoriale Zusammenarbeit. Instrument der grenzübergreifenden Zusammenarbeit nationaler öffentlicher Einrichtungen in der Zusammenarbeit. Instrument der grenzübergreifenden Zusammenarbeit nationaler öffentlicher Einrichtungen in der Europäischen Union*, facultas/Nomos, Wien/Baden-Baden, 13-42
- Just/Januth/Bernhart/Niedermüller/Promberger (2012), *Gemeindeführung im Alpenraum – Ergebnisse einer komparativen Studie in Italien und in der Schweiz*, Südostschweiz Buchverlag, Glarus/Chur
- Kaisto (2017), City Twinning from a Grassroots Perspective: Introducing a Spatial Framework to the Study of Twin Cities, *Journal of Borderlands Studies*, 32:4, 459-475
- Kaisto (2015), City Twinning from a Grassroots Perspective; Fricke, Spatial Governance across Borders Revisited: Organizational Forms and Spatial Planning in Metropolitan Cross-border Regions, *European Planning Studies*, 23:5, 849-870
- Klotz/Trettel (2017), Die Alpen als Laboratorium für grenzüberschreitende Zusammenarbeit: Der EVTZ „Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino“ und die makroregionale Strategie für den Alpenraum, in: Bos/Griessler/Walsch (cur.) (2017), *Die EU-Strategie für den Donauraum auf dem Prüfstand. Erfahrungen und Perspektiven*, facultas/Nomos, Wien, 199-230
- Kromrey/Strübing (2009), Empirische Sozialforschung. Modelle und Methoden der standardisierten Datenerhebung und Datenauswertung, *Lucius&Lucius*, Stuttgart
- Lundén (2018), Border Regions and Cross-Border Cooperation in Europe, in: Medeiros (cur.) (2018), *European Territorial Cooperation. Theoretical and Empirical Approaches to the Process and Impacts of Cross-Border and Transnational Cooperation in Europe*, Springer, 97-105
- Lundén/Zalamans (2001), Local co-operation, ethnic diversity and state territoriality – The case of Haparanda and Tornio on the Sweden – Finland border, *GeoJournal*, 54, 33-42
- Medeiro (2011), (Re)defining the Euroregion Concept, *European Planning Studies*, 19:1, 141-158
- Nelles/Durand (2014), Political Rescaling and Metropolitan Governance in Cross-Border-Regions: Comparing the Cross-Border Metropolitan of Lille and Luxembourg, *European Urban and Regional Studies*, 21:1, 104-122
- O'Dowd (2002), The Changing Significance of European Borders, *Regional & Federal Studies*, 12:4, 13-36
- Perkmann (2003), Cross-Border Regions in Europe: Significance and Drivers of Regional Cross-Border Co-operation, *European Urban and Regional Studies*, 10:2, 153-171
- Samecki (2009), Macro-regional strategies in the European Union, Discussion Paper presented by Commissioner Pawel Samecki in Stockholm on 18 September.

- Sohn/Giffinger (2015), A Policy Network Approach to Cross-Border Metropolitan Governance: The Cases of Vienna and Bratislava, *European Planning Studies*, 23:6, 1187-1208
- Spellerberg/Schönwald/Engelhardt/Weber (2018), Leben in Grenzregionen: „Wo kämen wir denn da hin?“, in: Pallagst/Hartz/Caesar (cur.) (2018), *Border Futures - Zukunft Grenze - Avenir Frontière: Zukunftsfähigkeit grenzüberschreitender Zusammenarbeit*, Verlag der ARL - Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover, 143-167
- Svensson (2015), The Bordered World of Crossborder Cooperation: The Determinants of Local Government Contact Networks within Euroregions, *Regional & Federal Studies*, 25:3, 277-295
- Svensson (2013), *Social Capital in European Borderlands: A Comparative Study of Euroregions as Policy Actors*, PhD Thesis an der Central European University
- Svensson/Balogh (2018), Limits to Integration: Persisting Border Obstacles in the EU, in: Medeiros (cur.) (2018). *European Territorial Cooperation. Theoretical and Empirical Approaches to the Process and Impacts of Cross-Border and Transnational Cooperation in Europe*, Springer, 117
- Tiroler Tageszeitung (2019), Chef der Schützen wird Euregio-Berater, 20.01.2019, 8-9
- Veema (2012), Internationalizing the Spatial Identity of Cross-Border Cooperation, *European Planning Studies*, 20:10, 1647-1666
- Zwilling/Engl (2014), Gemeinden und grenzüberschreitende Zusammenarbeit; neue Chancen durch den Europäischen Verbund territorialer Zusammenarbeit, in: Alber/Zwilling (cur.), (2014), *Gemeinden im Europäischen Mehrebenensystem: Herausforderungen im 21. Jahrhundert*, Nomos, Baden-Baden, 311-327
- Zwilling/Klotz (2017), Grenzüberschreitende Kooperation im Mehrebenensystem des Alpenraums: Implikationen für den Tourismus, in: Bußjäger/Gsodam (cur.) (2017), *Tourismus und Multi-Level-Governance im Alpenraum, Schriftenreihe des Instituts für Föderalismus*, new academic press, Wien, 69-95
- Zwilling/Mitterhofer (2016), Grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Gemeinden in der Europaregion, in: Engl/Pallaver/Alber (cur.) (2016), *Politika - Das Südtiroler Jahrbuch für Politik 2016*, Edition Raetia, Bozen, 339-355

## Fonti Internet

- Comunità comprensoriale Burggraviato (2019), Südtiroler Grenzland, aufrufbar unter: [www.bzgbga.it/it/LEADER/Il\\_GAL/Statuto\\_del\\_GAL](http://www.bzgbga.it/it/LEADER/Il_GAL/Statuto_del_GAL)
- Euregio, pagina web (2019), [www.euregio.eu/en](http://www.euregio.eu/en)
- Euroregione Tirolo-Alto Adige-Trentino (2019), Fit4CO – Fit for Cooperation, [www.euroregion.info/it/fit4co.asp](http://www.euroregion.info/it/fit4co.asp)
- Provincia autonoma di Trento (2019), GAL Trentino, [www.psr.provincia.tn.it/Sviluppo-Rurale-2014-2020/LEADER/GAL-in-Trentino/GAL-TRENTINO-CENTRALE](http://www.psr.provincia.tn.it/Sviluppo-Rurale-2014-2020/LEADER/GAL-in-Trentino/GAL-TRENTINO-CENTRALE)

## Fonti giuridiche, rapporti, pareri

- Comitato europeo delle regioni (2018), EGTC Monitoring Report 2017, 14, <https://portal.cor.europa.eu/egtc/about/Documents/EGTC-MR-2017.pdf>
- Comitato europeo delle regioni (2017), Stellungnahme zu Bürger- und Kleinprojekten in Programmen der grenzübergreifenden Zusammenarbeit, 12./13. Juli 2017
- Consiglio d'Europa, Carta europea dell'autonomia locale, 1985, Treaty Series Nr. 122 <https://www.coe.int/en/web/impact-convention-human-rights/european-charter-of-local-self-government#/>
- Parlamento Europeo (2016), Risoluzione del Parlamento europeo del 10 maggio 2016 sui nuovi strumenti per lo sviluppo territoriale nella politica di coesione 2014-2020: investimenti territoriali integrati (ITI) e sviluppo locale di tipo partecipativo (CLLD) (2015/2224(INI)), 10 maggio 2016
- Proposta del 29 maggio 2018 di un regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante le disposizioni comuni applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo Plus, al Fondo di coesione, al Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e le regole finanziarie applicabili a tali fondi e al Fondo Asilo e migrazione, al Fondo per la Sicurezza interna e allo Strumento per la gestione delle frontiere e i visti, COM(2018) 375 final
- Proposta del 29 maggio 2018 di un regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e al Fondo di coesione, COM(2018) 372 final
- Proposta del 29 maggio 2018 di un regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante disposizioni specifiche per l'obiettivo "Cooperazione territoriale europea" (Interreg) sostenuto dal Fondo europeo di sviluppo regionale e dagli strumenti di finanziamento esterno, COM(2018) 374 final
- Protocollo n. 3 alla Convenzione-quadro sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività o autorità territoriali concernente i Raggruppamenti euroregionali di cooperazione (REC), STCE n. 206, Utrecht 16 novembre 2009, [www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/206/signatures?p\\_auth=84xQ2EWU](http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/206/signatures?p_auth=84xQ2EWU)

