



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRIESTE

Sede amministrativa del Dottorato di Ricerca

Sedi Consorziate (IUIES)

Università degli Studi di Udine - Università di Klagenfurt - Università MGIMO di Mosca -
Università di Nova Gorica - Università Jagiellonica di Cracovia - Università Eotvos Lorand di
Budapest - Università Babes-Bolyai di Cluj-Napoca - Università Comenius di Bratislava - Istituto di
Sociologia Internazionale di Gorizia

XX CICLO DEL

DOTTORATO DI RICERCA IN

POLITICHE TRANSFRONTALIERE PER LA VITA QUOTIDIANA
TRANSBORDER POLICIES FOR DAILY LIFE

La Regione Istria:

la Cooperazione Transfrontaliera quale Mezzo per Raggiungere l'Integrazione Europea

(SETTORI SCIENTIFICO-DISCIPLINARI DI RIFERIMENTO:

SPS/07, SPS/11, SPS/10 (prevalente), SECS-P/01, IUS/13, IUS/14, M-MGGR/02, SPS/06, SPS/03)

DOTTORANDO:
ADRIANA HRELJA

COORDINATORE DEL COLLEGIO DEI DOCENTI
CHIAR.MO PROF. ALBERTO GASPARINI
UNIVERSITÀ DI TRIESTE

FIRMA: _____

RELATORE
CHIAR.MO PROF. ALBERTO GASPARINI
UNIVERSITÀ DI TRIESTE

FIRMA: _____

Indice

Indice.....	1
Introduzione	3
Capitolo I Quadro Teorico	7
1. Lo sviluppo delle relazioni internazionali.....	7
2. Spazio e Relazioni Internazionali.....	15
2.1. Lo sviluppo del concetto di spazio.....	15
2.2 Il confine e cooperazione transfrontaliera in generale	19
3. Le regioni:analisi storico - teorica	29
3.1. Il caso croato	40
4. Elite, Governace e Cooperazione di oltre confine	47
5. Lo sviluppo della politica regionale europea	55
Capitolo II L'Unione Europea e la cooperazione di oltre confine.....	67
1. Le basi normative della cooperazione transfrontaliera	67
2. Normativa Croata	79
3. Gli strumenti comunitari per lo sviluppo della cooperazione transfrontaliera.....	85
4. La politica estera europea.....	95
5. Rapporti tra la Croazia e l'UE.....	104
5.1 I finanziamenti europei di preadesione	111
5.2 I Negoziati.....	119
5.3 Cronologia delle Relazioni tra Croazia e UE.....	121
Capitolo III Profilo Regionale.....	123
1. Introduzione	123
2. Dati Geografici.....	125
3. Storia	126
4. Dimensione politico amministrativa	129
5. Popolazione.....	132
5.1 Struttura nazionale	132
6. Economia	136

Capitolo IV La Cooperazione Transfrontaliera.....	141
1. Cooperazione di oltre confine e politica regionale europea.....	141
2. L' Istria: terra di confine tra Croazia ed Europa	144
3. La cooperazione internazionale della regione Istria.....	148
4. Lo sviluppo delle rappresentanze locali e regionali a Bruxelles.....	158
4.1 L'ufficio di rappresentanza della Regione Istria.	161
5. L'Istria e i progetti europei.....	162
Capitolo V L'Euroregione Adriatica.....	181
1. Regioni transfrontaliere.....	181
2. Il nuovo strumento comunitario GECT.....	196
3. Dalla cooperazione all'istituzione dell'Euroregione Adriatica.....	199
4. Struttura dell'Euroregione Adriatica.....	204
5. Strumenti comunitari per la cooperazione nell'area adriatica.....	207
<i>Conclusioni e Prospettive future</i>	214
Bibliografia	228
Libri.....	228
Articoli	233
Riferimenti Web.....	236
Allegati.....	240
Carta Europea delle Autonomie locali (Eng) e stati aderenti.....	240
Trattati bilaterali Croazia - Slovenia.....	240
Trattati bilaterali Croazia - Italia.....	240
Mappa Zone europee di cooperazione transfrontaliera 2007	240
Lista Euroregioni.....	240
Statuto Euroregione Adriatica.....	240

Introduzione

Il seguente lavoro parte dall'ipotesi che lo sviluppo dei meccanismi di cooperazione transfrontaliera è vitale per sostenere le varie sfide politiche e socioeconomiche che la Croazia, (con particolare interesse per la regione frontiera Istria), nel futuro, dovrà sostenere nel suo cammino verso l'Unione Europea. Il proposito dello studio è quello di analizzare tale progresso, iniziando dall'analisi della cooperazione transfrontaliera, verso la costituzione della Euroregione e la posizione attuale nel processo di integrazione europea. La domanda che ci si pone è se sia possibile dimostrare che la cooperazione transfrontaliera apporti valore aggiunto, se sia percepibile dalla gente "semplice", e se così è come sia percepita: 1) un'azione razionale ed economicamente giustificata; 2) oppure una procedura per risolvere problemi ormai già storici, come mantenere la pace e quale strumento capace di andare oltre le barriere delle esperienze passate, raggiungere in tal maniera un equilibrio sociale e migliorare la qualità di vita; 3) o invece è puramente percepita come una costruzione ad uso politico con poca influenza nella vita quotidiana. E se non fosse affatto percepita quali ne sono i motivi? Quali sono le future aspettative della gente che vive in una regione confinaria, qual è l'Istria (spesso stigmatizzata per il forte attaccamento regionale e la particolare composizione etnica che ha portato alla creazione di un'identità particolare) e come il cammino verso l'integrazione europea sta influenzando il loro modo di vivere.

La tesi è composta da due parti. La prima parte è di carattere teorico generale e si apre con l'analisi dello sviluppo delle relazioni internazionali; vengono poi visti i problemi relativi ai confini dell'Unione Europea da un punto di vista regionale, il fenomeno transfrontaliero e le azioni che sono state intraprese in tal direzione; lo sviluppo della cooperazione regionale dell'Unione Europea, e la creazione di "nuovi" regionalismi nel contesto di una prospettiva transfrontaliera in un'Unione Europea in continuo allargamento, con particolare interesse per il caso croato. La seconda parte è composta da tre capitoli che offrono un quadro della situazione particolare che si presenta nella regione oggetto dell'analisi. Questa tesi vuole essere un'analisi prospettica dei fenomeni

che non sono nuovi in Europa, ma che in Croazia si sono fatti maggiormente sentire negli ultimi anni, e, precisamente, prende in considerazione la dimensione territoriale cioè l'aspetto della cooperazione decentrata attuata dalle Autonomie locali. Si cercherà di capire se si percepisce l'esistenza di un unico sistema, capace di creare una comunità costruita sulla cooperazione transfrontaliera in base alle linee promotrici europee.

Il primo capitolo (parte prima) è dedicato ad una analisi teorica generale dove vengono analizzate le posizioni di diversi studiosi ed esperti e la loro percezione di tali fenomeni. Si parte da una analisi delle relazioni internazionali e come le stesse si siano sviluppate nel corso del tempo tanto da cancellare o modificare diverse formulazioni classiche su cui si reggevano. In tale contesto si è reputato importante vedere come tali fenomeni abbiano influenzato la percezione dello spazio, e in particolare maniera il relazione tra confini e cooperazione transfrontaliera. Siccome i confini sono delle istituzioni sia politiche che sociali, il loro studio non può scindersi dalla storia e per tale motivo si è ritenuto importante arricchire la tesi con un breve resoconto storico dello sviluppo dei fenomeni studiati. La formazione di determinate aree comuni nell'era odierna non è data solo da connotati geografici ma anche da ragioni di praticità, idee comuni o/ interessi di vario genere. La domanda che ci si pone è se sia possibile che attraverso questi progetti comuni emergano nuovi agenti collettivi della trasformazione sociale, in grado di costituire nuovo senso intorno all'identità progettuale. Molti studiosi concordano sull'importanza del ruolo delle regioni nella costruzione di tali identità, ma anche sottolineano la loro importanza nell'economia mondiale, caratterizzata dalla globalizzazione, viene visto per tanto lo sviluppo del regionalismo europeo (con particolare interesse per la situazione croata) e i fattori che hanno portato allo sviluppo della politica regionale europea. La cooperazione transfrontaliera è complessa nel suo essere è pertanto si è cercato di analizzare gli aspetti interni ed esterni all'stessa. Nel primo capitolo viene pure analizzato il ruolo delle elite di confine, i rapporti che detengono con lo spazio oltre il confine e i diversi motivi che le inducono a cooperare.

Il secondo capitolo è stato strutturato in maniera tale da proporre un quadro giuridico amministrativo dei fenomeni studiati. Sono state analizzate le basi giuridiche che hanno permesso non sola la creazione di nuove forme regionali, ma anche il raggiungimento di determinati poteri a livello europeo e internazionale elevando così il

ruolo delle regioni, divenute ormai soggetti attivi in campi ritenuti nel passato di esclusiva podestà dello stato. Sono state analizzate le basi normative della cooperazione transfrontaliera, come pure gli strumenti comunitari che hanno portato allo sviluppo della cooperazione transfrontaliera. Nel capitolo sono stati pure trattati i rapporti tra l'Unione Europea e la Croazia, stato candidato e intenzionato a divenirne membro in un futuro prossimo.

La seconda parte è più specifica, in quanto riguarda esclusivamente la situazione della regione croata Istria, e si sviluppa attraverso tre parti. La prima parte, capitolo terzo della tesi, è volto a dare un inquadramento generale della regione oggetto di studio attraverso la presentazione del profilo regionale. Si tratta di una ricerca esplorativa dei fattori incidenti sul processo di costruzione dell'identità regionale, cioè si è ritenuto importante capire come si è arrivati alla costruzione di un specifico senso/sentimento di istriantità, di autoctonia; per tanto sono stati analizzati i caratteri storico culturali di questi territori, prendendo anche in considerazione determinati indicatori geopolitici .

Nel quarto capitolo vengono presentati i rapporti transfrontalieri che la regione Istria ha detenuto fino ad oggi. Il fine è quello di esplorare tali rapporti e vedere se siano portati avanti da interessi puramente economico-operativi, o se apportino anche un valore aggiunto sociale. Seguendo una logica deduttiva, e considerando la regione come una costruzione in cui la spazialità è plasmata nelle menti e dalle interazioni umane dove i confini esterni sono continuamente ridefiniti, si cerca di stabilire quanto sia possibile che il senso di autoctonia da parte di un gruppo di persone sia capace di produrre un regionalismo transnazionale. Tali pensieri portano a formulare l'ultimo capitolo che è dedicato alla Euroregione Adriatica, recentemente formata, di cui fanno parte diverse regioni croate tra cui anche la Regione Istria.

Lo scopo principale di questa ricerca è vedere quanto i temi della cooperazione transfrontaliera tocchino il vivere quotidiano della gente residente in una regione di frontiera quale è l'Istria, gente spesso stigmatizzata a causa del forte attaccamento regionale, l'apertura culturale e la particolare composizione etnica, a dispetto del forte nazionalismo croato. La tesi si chiude con le conclusioni e le possibili prospettive future, che andranno a toccare la Regione Istria con l'entrata della Croazia nell'Unione Europea, nella convinzione positiva che l'attuazione di strutture transfrontaliere

concorrano nell'attuazione di uno sviluppo locale in maniera originale e in una maggiore integrazione in tutti i campi della vita sociale.

Segue l'elenco delle risorse bibliografiche utilizzate per questa ricerca, e quindi gli allegati.

Colgo l'occasione per ringraziare il Professor Alberto Gasparini, per la costante disponibilità e cortesia avute nei miei confronti; particolarmente preziose sono risultate le sue indicazioni le quali mi hanno guidato nell'elaborazione di questa tesi.

Intendo poi ringraziare i docenti del IUIES per i preziosi insegnamenti e i miei compagni di corso, amici e consulenti insostituibili.

Un doveroso ringraziamento va rivolto inoltre alle persone dell'ISIG e ai funzionari della Regione Istria e organismi associati per avermi fornito tutto il materiale di cui avevo bisogno. Grazie anche allo staff della Segreteria dottorandi per avermi aiutato a risolvere determinati problemi burocratici.

Desidero infine esprimere tutta la mia gratitudine alle persone a me care per avermi sempre aiutato ed incoraggiato soprattutto in occasione di alcuni momenti difficili.

Capitolo I Quadro Teorico

1. Lo sviluppo delle relazioni internazionali

Negli ultimi decenni le relazioni tra gli stati hanno subito notevoli mutamenti che hanno portato ad un'evoluzione/erosione della sovranità nazionale di fronte alle nuove dinamiche transnazionali. Tali cambiamenti non solo hanno influito globalmente sul funzionamento delle strutture politiche e socio-culturali, ma si sono fatti sentire anche a livello regionale/locale, dove sono (ri)nati nuovi interessi e tenaci richieste per una maggiore autonomia attraverso il riconoscimento di determinate sovranità. La società si è evoluta nel tempo, e con essa i rapporti a livello internazionale; le relazioni internazionali sono ormai lontane dai schemi classici dove il campo d'azione era riservato esclusivamente agli stati. Oggi, la società stessa diventa internazionale, e così incontriamo nel teatro internazionale vari gruppi raccolti per poter portare avanti uno o più determinati interessi; tra essi particolare interesse ricopre il ruolo delle regioni quali attori internazionali. Prima di affrontare i temi centrali vorrei fare una breve presentazione delle linee evolutive che hanno segnato le relazioni internazionali e, mettere in evidenza le tappe che hanno portato le regioni in Europa a diventare attori attivi della politica europea e internazionale.

Come ben noto, lo studio accademico delle relazioni internazionali come scienza distinta inizia nell'intervallo tra la prima e la seconda guerra mondiale in Gran Bretagna con la creazione della prima cattedra di politica internazionale tenuta da Alfred Zimmern nel 1919 presso l'Università College del Galles; mentre si sviluppa e consolida nelle università americane nel secondo dopoguerra, dopo una serie di "crisi di sviluppo"¹ che hanno contribuito nella costruzione di una teorizzazione sistematica

¹ Conoscete come i tre grandi dibattiti:

Il primo, legato alla formazione di un primo governo internazionale promosso con la Società delle Nazioni, riguarda la natura della politica internazionale e vede schierati da una parte gli IDEALISTI (A. Zimmern, A. Toynbee, W. Wilson) che credono in un superamento della logica dell'equilibrio del potere quale norma dei rapporti fra gli Stati verso un sistema di norme giuridiche morali e universali. A tale filone si contrappone il pensiero REALISTA (E. H. Carr, H. Morgenthau, H. Kissinger, R. Aron, K. Waltz), che si rifà alla filosofia di Hobbes secondo cui l'uomo è costantemente mosso dalla sete di potere, dal quale sentimento derivano poi gli aspetti della politica mondiale e il ruolo attribuito al diritto internazionale; essi negano la morale universale e sottolineano che gli interessi cambiano nel tempo, mentre la pace deriva dall'equilibrio di potenze.

Il secondo dibattito ha luogo tra la metà degli anni 50' e 60', e riguarda discussioni sul metodo da usare per studiare i fenomeni mondiali. Si apre negli anni 60' con la pubblicazione dell'articolo di Bull nella

della materia. Fino ad allora le relazioni internazionali venivano trattate dalla filosofia, dal diritto internazionale o dalla storia e, lo studio era concentrato quasi esclusivamente sull'analisi dei rapporti interstatali, e precisamente : “cercavano di descrivere e spiegare le caratteristiche e le dinamiche dell'insieme dei rapporti che gli Stati intrattenevano tra di loro e con altri attori operanti a livello internazionale”² .

Le basi della moderna teoria delle relazioni internazionali sono riconducibili ai pensieri dei Grandi del passato e, usualmente vengono citati nomi quali Aristotele, che raccomanda al legislatore di tenere conto dei rapporti con le altre città³, Tucidide e la sua «Guerra del Peloponeso»⁴, i rinascimentali Machiavelli e Hobbes. Temi riguardanti l'organizzazione della comunità internazionale sono stati trattati da Grozio e dai teorici del diritto delle genti, e poi dai pacifisti dell'illuminismo quali Kant. Nell'ottocento il contributo più originale va ad Marx ed Engels. Dalla rielaborazione di tali tradizioni sono poi scaturiti i vari approcci⁵.

Come si è già fatto notare, per lungo tempo, gli stati venivano considerati quali unici attori della vita internazionale. Si tratta del così detto modello classico delle relazioni

rivista “World Politics ”, nel quale egli dà una critica all'approccio comportamentista. Si differenziano due approcci, quello classico o tradizionale e quello comportamentistico o scientifico. Il primo include gli studiosi che continuano nell'analisi descrittiva della politica (A. Zimmern, E. H. Carr, H. Morgenthau, R. Aron), mentre i secondi usano metodi sociologici e tecniche di ricerca quantitative (R. Snyder, M. Kaplan). Col tempo si verifica un riavvicinamento tra le due prospettive di ricerca.

Il terzo dibattito riguarda l'ampiezza del *field*. Fino agli anni 70' prevale un approccio stato centrico. Lo Stato-nazione viene considerato il più importante attore operante a livello mondiale, anche se già dopo la seconda guerra mondiale è visibile una sempre più accentuata interconnessione del pianeta. D. Singer abbandona il termine internazionale per quello globale, dove lo Stato resta l'attore principale, ma viene sottolineata l'importanza che detengono altri attori non governativi . La prospettiva globale può essere suddivisa in due sottogruppi: strutturalismo e World Society. Il primo si occupa sia delle teorie sull'imperialismo che del World System Analysis, ed analizza sia il sistema interstatale che le altre forze globali economiche, sociali, politiche. Negli approcci world society rientrano i lavori di J. Burton, gli studi transnazionali, il progetto WOMP.

R. Scartezzini e P. Rosa (1994), prima parte.

² Rosa da questa definizione riprendendo Kalevi Holsti (1977). R. Scartezzini e P. Rosa (1994) *Le relazioni internazionali- lineamenti di indagine sociologica*, La Nuova Italia Scientifica, Roma

³. Strassoldo (2000), p.13

⁴ Tucidide analizza nella *Guerra del Peloponeso* il sistema internazionale bipolare, cerca di spiegare le dinamiche dell'equilibrio di potenza tra Sparta e Atene, individuare le origini dello scontro fino alle cause più profonde. Dall'opera di Tucidide si nota la concezione conflittualistica della politica internazionale, ripresa poi dal pensiero realista. quale esempio possiamo ricordare la definizione che da Aron sulle relazioni internazionali: “*La teoria delle relazioni internazionali parte dalla pluralità dei centri autonomi di decisione – quindi dal rischio di guerre*”.

internazionali, che si rifà alla dottrina della ragion di stato, definito anche come realismo politico, dove come massimi esponenti possiamo ricordare Morgenthau H. e Aron R. Lo studio riguardava le interazioni bi- o multi laterali di entità che, nel trarre in atto le loro politiche estere, cercavano di trarre il massimo vantaggio dall'ambiente internazionale.⁶ I principi di studio sui quali si basano questi autori vengono riassunti da Lijphart: *“Gli specialisti delle relazioni internazionali che preferiscono i metodi tradizionali adottano generalmente il modello dell'anarchia internazionale, scelgono lo stato-nazione come unità d'analisi, hanno degli obiettivi orientati verso l'azione e non credono che si possa costruire una soddisfacente teoria generale della loro disciplina”*.⁷

Questa prospettiva era dovuta anche al fatto che le nazioni e le società erano considerati elementi in discendibili dallo stato, almeno nell'ottica occidentale, in quanto gli stati si erano consolidati cercando di omogeneizzare l'unità politica all'unità culturale. Anche se non in tutti i casi si è riuscito ad ottenere un'entità omogenea, e i tre attori (stati – nazioni – società) spesso si sono ritrovato ad aspirare a dei fini diversi o perfino contrapposti⁸. Queste dinamiche interne allo stato, si sono riflesse poi anche a livello internazionale, come esempio si può ricordare l'Est Europeo.

Negli anni 70' la sociologia delle relazioni internazionali⁹ amplia il campo di studio e si incentra sull'analisi dei processi transnazionali, che comprendono tutti quei rapporti che si svolgono su scala mondiale anche senza il supporto degli stati¹⁰. Questo cambio di prospettiva è dovuto all'emergere di nuovi attori significativi¹¹ accanto allo Stato. Rientrano qui gli studi di Keohane e Nye¹², che danno una definizione di tali nuove entità capaci di influenzare l'arena internazionale: *“Un attore significativo è*

⁵ *“L'attuale fase di sviluppo della disciplina è caratterizzato dalla coesistenza di tre schemi concettuali alternativi (realismo/neorealismo, strutturalismo, approcci world society), senza che ci sia un consenso diffuso su uno in particolare”*. OLSON, GROOM (1992)

⁶ Nuovo dizionario di sociologia.

⁷ Lijphart A. (1974) p. 19 in Delli Zotti G. (1983) p.20

⁸ Scartezzini (2004) parte prima

⁹ Per differenziarla dagli studi giuridici (diritto internazionale pubblico, organizzazioni internazionali), storici (storia dei trattati e politica internazionale), e economici (economia internazionale). Scartezzini preferisce chiamarla sociologia globale, in quanto si rifà al corpus dottrinario di varie discipline [Scartezzini p.13](#)

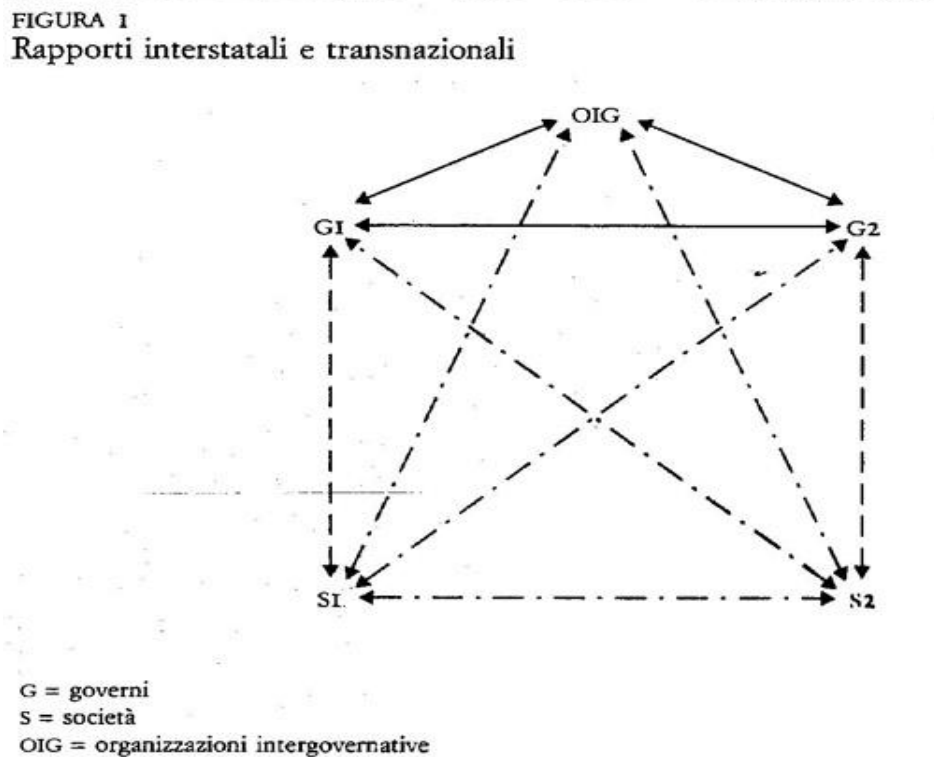
¹⁰ Keohane e Nye, 1972, p.50

¹¹ Keohane e Nye 1970 p.26

¹² In Power and Interdependence (1989) Nye usa il termine di „sociological liberalism“ per i contatti che si sviluppano a livello internazionale tra attori non governativi, che portano alla connessione di varie società civili

qualsiasi individuo o organizzazione autonoma che controlla risorse sostanziali e partecipa a relazioni politiche con attori attraverso i confini dello Stato; tale attore non è necessariamente uno Stato” e tramite uno semplice grafico (figura 1) rendono chiaramente visibili i rapporti interstatali e transnazionali che si instaurano tra questi attori nell’arena internazionale.

Figura 1 Rapporti interstatali e transnazionali



Fonte: Keohane, Nye, 1972, p. XIV.

La linea continua rappresenta i rapporti interstatali (politica estera e politica internazionale), la linea tratteggiata la politica interna (sistema politico e società), e la punto linea le reazioni transnazionali¹³.

¹³ Secondo Keohane e Nye (1972) P.12, in Rosa e Scartezini p.51...alcune interazioni globali sono iniziate e sostenute interamente o quasi interamente, dai governi degli Stati-nazione. Ciò è vero per la maggior parte delle guerre, una grande quantità di comunicazioni internazionali, buona parte del commercio e della finanza. Queste consideriamo “interazioni interstatali” insieme all’attività diplomatica convenzionale. Altre interazioni, invece, coinvolgono attori non governativi – individui o organizzazioni- e non consideriamo queste interazioni “transnazionali”. Perciò una interazione transnazionale può coinvolgere i governi, ma non coinvolgere solo governi: anche attori non governativi devono svolgere un

Le interazioni del tipo GI – G2 e GI-OIG-G2 rappresentano il campo d'indagine della politica interstatale¹⁴, quelle del tipo GI – SI riguardano gli studiosi di politica interna. Accanto a questi rapporti, si notano le interazioni transnazionali, i rapporti di tipo SI-S2, SI-G2 e S-OIG, attori appartenenti a differenti società nazionali che interagiscono direttamente tra di loro, non influenzati direttamente dal potere politico. Le relazioni internazionali inglobano fenomeni transnazionali e interstatali.

Oggi è chiaro che la separazione tra fenomeni sociali e politici è sbagliata, in quanto tali fenomeni sono strettamente connessi. La fine della Guerra Fredda ha fatto capire che lo studio della politica internazionale doveva andare oltre l'analisi delle lotte per il potere¹⁵ e le questioni di sicurezza; e ciò porta ad un ridimensionamento dell'ottica stato centrica¹⁶ ed un avvicinamento della Scienza delle Relazioni Internazionali alle scienze umane¹⁷ (quale antropologia, psicologia, scienze politiche, sociologia, ecc). Ciò è dovuto ad una sempre più grande interdipendenza di fattori che un volta erano considerati esclusivamente appartenenti a questioni interne, e al fatto che il sistema internazionale ora possa essere inteso come una “società”.

È vero che gli stati continuano ad avere una posizione di vantaggio nel sistema internazionale, ma è anche certo che accanto ad essi si muovono attori in grado di influenzare, e in certi casi anche vincolare il potere statale. Scartezini, riprendendo Galtung, parla di un processo di “feudalizzazione” della politica internazionale¹⁸, in

ruolo importante. Parliamo di comunicazioni, trasporti, finanza e viaggi transnazionali quando ci riferiamo a interazioni attraverso i confini degli Stati di tipo non governativo o solo parzialmente governativo. Così, “interazioni transnazionali” è il nostro termine per descrivere il movimento di items tangibili e intangibili attraverso i confini statali quando almeno un attore non è un agente del governo o una organizzazione intergovernativa(es. multinazionali o OING)...

¹⁴ Tali rapporti risultano interessanti per gli studi sulla politica estere e militare.

¹⁵ Con la scomparsa dell'unione sovietica anche il principale meccanismo di stabilizzazione dei legami strategici per gran parte degli stati-nazione legati alle due superpotenze è scomparso. Questo periodo è caratterizzato da una crescente interdipendenza multilaterale tra gli Stati nazione dovuta a tre fattori: la dissoluzione dei due blocchi; l'impatto delle nuove tecnologie nel campo bellico; la percezione sociale del carattere globale”. Castellans M., “Il Potere della Identità”, p.285

¹⁶ Bauman si domanda così quale sia in questo scenario il ruolo dello Stato. Lo Stato non è più capace di soddisfare le esigenze della collettività di fronte alle forze globali. L'economia si scinde dal potere politico, allo Stato viene tolta anche l'esclusività del potere militare, anch'esso guidato da forze sopra nazionali. Questi processi aumentano il desiderio di legarsi al locale. Barman Z. “Dentro la globalizzazione.”

¹⁷ „Lo studio delle relazioni internazionali è caratterizzato da un graduale passaggio da “scienza ideografica a scienza nomotetica”. Scartezini (2000), p.11

¹⁸ A tale riferimento possiamo citare anche Gasparini A. „Tutti siamo venuti dalla regione, nel presente e nel passato. La regione è stata il contenitore di riferimento della società in cui l'uomo ha vissuto; e ciò

quanto nell'area nazionale operano in autonomia una numerosità di forze e attori che conducono diverse azioni. Gli Stati, le Nazioni e la Società nell'arena internazionale non seguono sempre la stessa direzione. Gli Stati si occupano soprattutto di rapporti diplomatici facendo uso di politica estera e militare; le Nazioni spesso non coincidono con lo Stato nel cui territorio vivono ma spesso appartengono a comunità più ampie, quali ad esempio i rapporti transnazionali tra gruppi etnici; e la Società vive in un'era segnata dalla globalizzazione, dove i confini tra interno ed esterno si vanno erodendo, ed opera ad livello internazionale indipendentemente dai governi, basta ricordare l'economia e la finanza che sfuggono al controllo politico, i flussi migratori, ma anche i semplici viaggi turistici¹⁹. I fattori sociali²⁰, economici, culturali si intrecciano tra di loro, dando vita a fenomeni molto complessi. La dinamica sociale spinge continuamente le singole società a proiettarsi verso l'esterno²¹. Stati, nazioni e società sono forze distinte che agiscono e interagiscono tra di loro, e i fenomeni che ne derivano vengono determinati da diversi fattori: geografia²², storia, cultura, livello di sviluppo del paese, ed altri fattori; mentre i processi che intercorrono tra questi attori accadono sia a livello statale che internazionale. Scartezini riprendendo lo schema di Keohne e Nye, aggiunge accanto agli attori partecipi alle relazioni transnazionali le variabili che influiscono tali rapporti, così si vengono ad aggiungere agli Stati, attori principali delle relazioni internazionali, le Società, che inglobano tutti quei attori economici e sociali che operano in maniera transnazionale accanto agli Stati. È chiaro come la dinamica internazionale si presenta molto più complessa e l'impatto di diversi²³ attori dipenderà molto dal settore in questione e dal tipo di interazione.

secondo un modello di aree feudali autonome incastonate in una gerarchia che, da una base molto vasta si restringeva in un vertice della piramide...“ Isig Magazine 3/4 dicembre 2003, p. 1

¹⁹ Scartezini (2004), parte prima.

²⁰ Intesi quali rapporti tra popoli

²¹ Il secolo scorso è stato caratterizzato dall'emergere del sociale internazionale come risultato di un processo di devoluzione del potere dello Stato verso il basso. “*Rientrano nel sociale internazionale diversi attori: OING, le associazioni di volontariato, le imprese multinazionali, il fondamentalismo, le diplomazie parallele condotte da attori substatali quali regioni ed enti locali...ecc*” Scartezini (2004), p. 38

²² Per geografia intendo le varie variabili fisiche, estensione, ricchezze naturali, sbocchi sul mare, distanze, ambiente, ecc.

²³ Stati, organizzazioni internazionali, corporazioni economiche, regioni, ecc le cui azioni si intrecciano

Nei rapporti classici lo stato fungeva da mediatore tra gli affari internazionali e le entità subnazionali, nell'era globale avviene un cambiamento tanto che, oltre a parlare dell'indebolimento dello stato, viene messo in risalto il nuovo ruolo delle regioni, definito anche come nuovo regionalismo. In questo contesto appaiono interessanti gli studi di Keating²⁴ sul ruolo delle regioni nell'Europa²⁵ e la loro posizione nello schema classico e in quello attuale. Nei rapporti classici le regioni dipendevano dallo stato, che fungeva da mediatore attraverso cui si realizzavano gli interessi delle regioni le quali in cambio davano il proprio supporto politico allo stato. Nell'età attuale, caratterizzata dalla globalizzazione, si aggiunge l'integrazione europea e l'economia che segue regole proprie. In questo nuovo scenario le regioni acquistano nuovo spazio e diventano attori importanti a livello politico, capaci di interagire direttamente con il mercato e il sistema internazionale e influenzare lo stato stesso, il quale perde il ruolo di mediatore e il potere di controllo sulle regioni. La posizione che le regioni detengono all'interno del mercato internazionale dipende sia dalle abilità di rappresentanza che dalle capacità di competizione e uso adeguato degli strumenti a disposizione.

Gasparini A. sottolinea l'importanza di concettualizzare i termini, azione che ci permette di analizzare la regione indipendentemente dal caso o dal periodo storico, mettendo in risalto caratteristiche ove presenti, e precisamente quattro le linee di azione considerate²⁶:

- la capacità della regione di creare autoctonia derivante sia dall'appartenenza al gruppo, ma anche dalla contiguità del luogo di residenza di varie generazioni, cioè la solidarietà che si crea nei rapporti quotidiani trasformando nel tempo le etnie presenti nel territorio in un novo gruppo di appartenenza legato al territorio²⁷

²⁴ L'autore differenzia pure quattro categorie entro cui si possono sviluppare le regioni all'interno dell'UE in base al motivo della loro attuazione: regioni economiche, regioni etnico-storiche, regioni amministrative, regioni politiche.

²⁵ M. Keating, „New regionalism and Western Europe“ London 2003, p.85-86

²⁶ A queste 4 concettualizzazioni se ne aggiunge una quinta: l'Euroregione, capace di portare in atto una nuova riorganizzazione della sovranità dello stato.

²⁷ Gasparini accenna a diversi esempi di luoghi che sono stati capaci di creare autoctonia, dove con il passare del tempo e vivendo quotidianamente la contiguità dei luoghi, differenti popolazioni ed etnie perdono/trasformano le proprie radici in qualcosa di nuovo creato dalla “solidarietà proveniente da un'autoctonia vissuta nella quotidianità: in Emilia si perdono le coscienze Etrusche, gallo-celtiche, latine,

- l'identità politico amministrativa²⁸
- l'identità di sviluppo, sia economico che sociale, dove viene messa in risalto l'abilità delle élites locali capaci di elaborare politiche adeguate volte allo sviluppo regionale, permettendo così al territorio di modernizzarsi senza però rinunciare alla qualità della vita.
- Organizzazione gravitazionale interna, cioè la regione si qualifica attraverso "l'organizzazione dello spazio regionale e dell'allocazione in esso delle attività produttive, ordinarie e residenziali"²⁹

L'importanza di queste linee di azione verrà trattata nei paragrafi che seguono, con il fine di illustrare i cambiamenti che stanno avvenendo, si cerca di capire come le ideologie regionalistiche siano capaci di mantenersi nel tempo, rinnovandosi, e premere nei confronti dello stato centrale in vista di una maggiore autonomia.

longobarde per produrre un mix chiamato emiliano; in Friuli si perdono le radici celtiche, latine, longobarde, germaniche, slave e si trasformano in un mix chiamato friulano...". Si veda ISIG Magazine 3/4 "Euroregione: il Nuovo Regionalismo per l'integrazione Europea", Presentazione, p.1

Lo stesso avviene in altre regioni, indipendentemente dal continente; e ciò vale anche per il caso analizzato, l'Istria, terra di confine e soggetta a varie conquiste. L'istriano diventa un mix di antenati conquistatori e conquistati, tra cui ricordiamo solo alcuni: gli Istri, etruschi, francesi, slavi, italiani, romeni, albanesi, ecc., legati ad un territorio comune, l'Istria, capace di creare autoctonia

²⁸ Che deriva dal sistema feudale dove il sistema politico, fiscale e militare era basato su determinate gerarchie, tale da consentire l'organizzazione del territorio in maniera abbastanza autonoma

²⁹ La regione viene intesa come unità da pianificare (ad es. attraverso i piani urbanistici), la quale, attraverso la riorganizzazione del territorio, crea nuovi centri che attirano la società regionale. Trasformando così la realtà regionale. Gasparini, ibidem.

2. Spazio e Relazioni Internazionali

2.1. Lo sviluppo del concetto di spazio

L'importanza di fattori spaziali, territoriali, ambientali nello studio dei rapporti tra società appare già ovvia a Platone ed Aristotele. Il concetto di spazio è un concetto complesso a più dimensioni, e le problematiche si differenziano per contesti. Il problema che ci si pone sulla connessione tra spazio e tempo è a lungo epistemologica; infatti viene ripresa la definizione di Kant, che concepisce lo spazio come categoria mentale, spazio assoluto, esistente indipendentemente dall'esperienza di oggetti che vi si trovano. È Durkheim che affronta il problema spazio collegandolo alla società. Egli definisce lo spazio come categoria mentale culturalmente prodotta, come elemento della cultura di un popolo, come oggetto non di epistemologia ma di sociologia della conoscenza³⁰. Il termine territorio invece viene usato per distinguere una superficie delimitata in rapporto ad un sistema attivo. Il suo limite o confine non è necessariamente lineare e ben definito. Il territorio è importante in quanto ad esso si lega un sentimento di appartenenza, componente importante della territorialità umana.

In quale misura i fattori geografici influiscono le relazioni internazionali? Alla risposta può condurci la geografia politica³¹, spiegando come la dimensione geografica influisce sui rapporti tra gruppi³². La geografia politica inizia a svilupparsi nella seconda metà del 18 secolo, e si occupa delle relazioni tra le variabili geografiche (fisiche-ambientali e umane della distribuzione spaziale) e l'organizzazione politica³³. Tra i primi studiosi di geografia politica – e anche di problematiche confinarie – vanno

³⁰ Strassoldo individua otto aree problematiche considerate dagli studiosi di relazioni internazionali (problemi dell'integrazione o unificazione tra sistemi sociali-ruolo della prossimità, problemi della potenza nazione-fattori geografici, problema del conflitto, problema del nazionalismo, problema della strategia e tattica, problema della distribuzione spaziale del potere, problema dell'accorciamento delle distanze-www, problema dell'amministrazione delle risorse naturali e dell'ambiente) e tripartisce i fenomeni spaziali in tre categorie: spazio topologico, territorio, ambiente. I tre concetti possono essere ricondotti al modello dei sistemi sociali generali di A. Kuhn. Strassoldo, parte seconda

³¹ La geografia politica è stata poco valorizzata nel passato causa l'impiego ideologico delle teorie geopolitiche usate per giustificare le politiche espansionistiche o egemoniche degli Stati. Esempio ne sono le teorie di K. Haushofer, H. Mackinder, N. Spykman.

³² O'Sullivan, 1986

³³ Agnew 2002 p. 13

ricordati i tedeschi F. Ratzel³⁴, O. Maul³⁵, K. Haushofer³⁶. I loro studi sono il riflesso dell'era in cui vivono, e difatti si mostrano *imperialisti*, concentrati soprattutto sul rapporto che intercorre tra morfologia geografica, particolarmente confinaria, e lo sviluppo dello stato nazione. La geografia da sola non basta a definire il perché di certe azioni³⁷, essa può dare l'opportunità, ma solo unendo la possibilità alla volontà politica o sociale si arriva all'attuazione di determinate comportamenti. Solo dopo la Seconda Guerra Mondiale, abbandonata la visuale ideologia che accompagnava lo studio della geografia e dei confini, l'analisi di questi temi diventa *sistematico - scientifica*. Lo studio non è più puramente descrittivo, ma vanno anche analizzate le forze "centrifughe" e "centripeti" che influenzano la crescita e lo sviluppo degli stati, e lo sviluppo del confine quale processo politico³⁸.

Così Prescott ci offre uno schema in cui cerca di spiegare in maniera semplice in quali situazioni gli elementi geografici possono influenzare la volontà politica, ma anche come il modello politico adottato andrà ad influenzare le variabili geografiche. Egli aggiunge però che bisogna stare attenti per non cadere in generalizzazioni, ed è qui che viene messa in risalto l'importanza della dimensione storica di ogni caso³⁹. Importanza alla storia viene data anche a Toynbee A. che riprendendo il saggio arabo Ibin Kaldhoun formula la sua legge storica universale dello spostamento progressivo del potere dal centro alla periferia: *"E' nella periferia, nelle aree marginali, di frontiera che le civiltà si confrontano con le sfide ambientali più ardue e quindi sviluppano le loro capacità organizzative e militari; qui avviene l'interpenetrazione tra sistemi diversi, qui*

³⁴ Nel 1885 pubblica „New Political Map of Africa“, mentre nel 1897 esce il suo libro con il termine geografia politica nel titolo „Politische Geographie“. Mentre il termine „geopolitica“ viene usato per la prima volta nel 1899 dal svedese Kjellen R. per indicare l'uso del sapere geografico per realizzare gli scopi di un determinato Stato-nazione.

³⁵ Maul va ricordato per la suddivisione in «buoni» e «cattivi» confini, suddivisione oggi ormai superata.

³⁶ Le sue teorie relative alle sfere d'influenza e la necessità di espansione di un popolo furono inserite nell'ideologia espansionistica nazista.

³⁷ Gli autori classici quali Aristotele, Bodin, e soprattutto Montesquieu sostengono la rilevanza determinante del clima sul comportamento umano. Le loro teorie vengono definite psicogeografiche da Duverger, 1977; nei tempi odierni sono di poco conto.

³⁸ Tra gli studiosi vanno ricordati : Hartshorne R., Prescott V, Kirstof L. e Minghi L. Hank von Houtum. Scott J. 2005

³⁹ Prescott(1956) vedi schemi a p.5 e p.14

*possono sintetizzarsi nuovi centri d'irradiazione e d'espansione che si impongono sulle aree delle civiltà precedenti, ormai stanche e decadenti”*⁴⁰

Centrale nello studio di questi ricercatori è la distinzione tra confini naturali e confini non naturali, che si va ad unire all'altra dicotomia: buoni-cattivi. L'influenza della Guerra Fredda è ovvia, infatti, per molto tempo l'analisi della rilevanza di fattori geografici negli studi di relazioni internazionali sarà connesso solo a questioni economiche e di difesa⁴¹. Robinsom(1961), Morton (1965), Stevenson (1968) studiando la dimensione geografica dimostrano come l'influenza maggiore di tali variabili si riflette di più sui settori che fanno parte delle politiche regionali, locali, e della pubblica amministrazione⁴².

Lo studio della geografia politica oggi può suddividersi in base a tre prospettive di studio: analisi dello spazio, analisi politico economica e la prospettiva postmoderna. Ognuna di queste prospettive porta ad una diversa percezione delle cinque principali aree di studio: geopolitica, territorio (spatiality of states), i movimenti, luogo e identità, nazionalismo. Uno studio approfondito di queste tematica e la presentazione dei rappresentati più rilevanti delle tre prospettive di studio viene fatto da John Agnew⁴³. Il mio interesse si concentrerà su alcune di queste aree più intensamente, anche se è impossibile scinderle le une dalle altre data la loro interconnessione.

Accanto alla geopolitica, la territorialità statale è una delle aree più studiate dalla geografia politica. Ad essa appartengono gli studi legati all'organizzazione territoriale interna e esterna, questioni confinarie, ma anche studi sul federalismo. Causa la globalizzazione, il collegamento concreto tra organizzazioni, territorio e popolazione viene meno e ciò porta ad un dovuto ridimensionamento del ruolo dello Stato. Prima di affrontare ciò mi soffermerò sui confini, e il senso di complessità che il loro essere racchiude. Lo studio geografico dei confini è concentrato sull'atteggiamento umano

⁴⁰

⁴¹ Krippendorff (1966), Louis(1967), Karan(1966), East (1968), etc.

⁴² Vanno poi ricordati East (1968), Russett(1967) de Blij(1967) interessanti per il rapporto tra fattori geografici e organizzazioni internazionali, mentre nel campo giuridico su temi che affrontai dispute territoriali, problemi confinari, minoranze, e diritto dei mari i primi contributi vanno a Lord Shawcross(1967).

⁴³ Agnew 1997, "Political Geography", Arol London e Agnew J. 2002 "Making Political Geography", Arnold, London.

delle due aree connesse. Il concetto di confine non riguarda solo elementi geografici ma raggruppa numerose problematiche. Semplificando, si può dire che da prima va considerato l'atteggiamento ufficiale dei due Stati limitrofi. Tale atteggiamento influenzerà l'evoluzione del confine e i rapporti tra le società adiacenti. Poi va preso in considerazione la percezione del confine degli individui che vivono in tale zona. Il loro atteggiamento influenzerà le attività economiche degli stessi, e le comunicazioni tra le due regioni. Il rapporto che intercorre tra la dimensione spaziale e le relazioni tra i gruppi umani viene spiegata dalla teoria dei confini⁴⁴.

⁴⁴ Strassoldo.

2.2 Il confine e cooperazione transfrontaliera in generale

I confini e le frontiere sono stati studiati da numerose discipline al di fuori della sociologia, come già visto, i primi contributi arrivano dalla geografia e dal diritto internazionale seguiti ben presto dalle altre scienze sociali, quali psicologia, etnologia, antropologia, urbanistica, ecc. Fino agli anni 60' lo studio era concentrato sul confine quale linea di demarcazione tra due stati⁴⁵. La teoria dei confini⁴⁶ presentata da Strassoldo nel 1979 è uno degli esempi più interessanti riguardo lo studio dei rapporti che intercorrono tra la dimensione spaziale e le relazioni tra gruppi umani. Secondo Strassoldo la prospettiva con cui vanno studiati i confini è tridimensionale: ecologica, sistematica e globale. E' ecologica in quanto studia la realtà umano-sociale in costante riferimento al contesto ambientale, fisico, territoriale, spaziale, geografico, ecc.; è sistematica poiché dà grande importanza alla teoria dei sistemi per l'analisi dei fenomeni sociali; ed è globale perché rifiuta l'identificazione con lo stato nazione⁴⁷.

Regioni e territori sono costruzioni sociali che vanno analizzate anche con un approccio storico. I territori appartenenti a nazioni, stati, regioni e di conseguenza i loro confini, nel corso della storia hanno subito numerose trasformazioni, cambiamenti mossi da interessi economici, militari, amministrativi⁴⁸. Tali trasformazioni influiscono non solo sulla società soggetta di tale trasformazione, ma spesso influenzano anche le società adiacenti. Deutsch K. definisce i confini come un momento di discontinuità nei flussi di comunicazione tra unità ed un elemento di sensibilizzazione agli avvenimenti che

⁴⁵ Newman 2001 "...now the field of boundaries and border studies has arguably shifted from boundary studies to border studies"

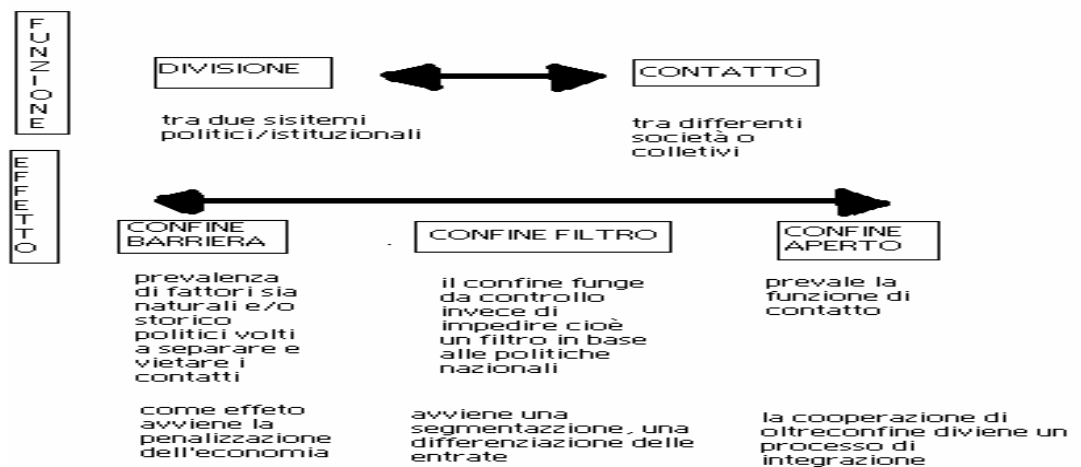
⁴⁶ La teoria dei confini si interessa ai confini spaziali di tutti i sistemi sociali; si interessa ai confini analitici, funzionali, normativi; mette in risalto l'ambiguità della nozione di confine (apertura-chiusura, limes-limen, ecc); fa distinzione tra confini logici e oggettivi; da un punto di vista sociologico generale la problematica confinaria comprende le istituzioni e i comportamenti la cui funzione è di stabilizzare, demarcare e definire le "cose sociali"; dal punto di vista sociologico ecologico il problema principale è quello della complessa interazione tra confini territoriali e quelli analitico funzionali. Sono questi alcuni principi della teoria dei confini.

⁴⁷ Strassoldo R. ,, Temi di Sociologia delle Relazioni Internazionali"

⁴⁸ Interessanti gli studi di Rokkan S (1980) che spese anni a studiare le origini storiche dello Stato in Europa, tracciando un processo continuo dal collasso del Impero Romano al XX secolo, e sottolineando l'influenza delle variabili spaziali nella costruzione degli Stati. "Territories, centers and peripheries" in Gottman J."Centre and Periphery: Spatial Variation in Politics". London Sage

accadono in altri paesi⁴⁹. Esempio recente è il collasso dei paesi socialisti dell'est Europa che porta ad un ridimensionamento delle contrapposizioni ideologiche, si pone il problema del ridimensionamento dei “nuovi” confini dell'Europa, mettendo da una parte gli idealismi pan- europei e dall'altra i nuovi nazionalismi. Tale esempio chiaramente mostra come i processi politici e culturali diventano parte della costruzione sociale e simbolica delle comunità, come lo spazio influisce nella costruzione dell'identità e che ruolo ha nella delimitazione del Noi e degli Altri⁵⁰. Molteplici studiosi hanno osservato che quanto più numerose e contraddittorie sono le affiliazioni di gruppo, cioè più incrociati sono i confini sociali, tanto più numerosi ma anche allo stesso tempo, tanto più deboli saranno i conflitti sociali. Tanto più è sviluppato un sistema, tanto più è difficile individuare un'unica linea di confine (territoriale o funzionale) che lo contenga. I sistemi sociali non sono mai delimitati da linee, ma sempre da zone di confine, che rappresentano una zona di transazione tra un sistema e l'altro. Nel senso più elementare, il confine è la differenza che separa, racchiude o collega e ciò si può facilmente percepire nel semplice schema sottostante proposto da Ratti⁵¹.

Figura 2 „Border function and effects”(Funzione del confine ed effetti provocati)



Fonte: Ratti R, ISIG Magazine2004 (traduzione propria)

⁴⁹ Scartezini (2004), p. 74

⁵⁰ Paasi A. "Territories, boundaries and consciousness", prima parte.

Il confine ha un significato semantico molto ampio e ricco di sinonimi: margine, termine, bordo, limite, soglia, frontiera, periferia. Frontiera e confine, due concetti spesso usati quali sinonimi, ciò non sono. La frontiera è un zona di contatto, un'area; mentre il confine è una linea di separazione⁵². Il confine svolge una funzione importante per tutti i gruppi e sistemi sociali nella loro costruzione quale gruppo⁵³, o Noi, e si manifesta sia a micro che a macro livelli. Nel momento in cui si decide di istituire o formare un insieme, al quale viene data una definizione sociale o un'identità, si delimita un confine che separa tale gruppo dal resto, il Noi da Loro; vengono così posti i limiti spaziali dell'appartenenza. Tale appartenenza verrà maggiormente esaltata dall'uso di simboli o/e immagini quale manifestazione visibile del potere di un determinato gruppo su di un determinato territorio. L'importanza di Loro è fondamentale, in quanto senza la presenza dell'altro il confine si svuoterebbe di senso che gli viene dato, è non sarebbe possibile creare il Noi. L'Altro, come sottolinea Z.Baumann, assolve dunque una funzione importante, che rimane tuttavia ambigua (in quanto è allo stesso tempo Altro incluso e Altro escluso); nel conferire, con il limite una certezza in più al Noi nazionale, viene allo stesso tempo incorporato come una sorta di "nemico interno" che esercita un effetto erosivo su quella stessa certezza⁵⁴. È chiara l'importanza della dicotomia Noi/Altri nella creazione dello Stato-nazione, che attraverso la ripetizione di simboli comuni crea e rafforza un senso di identità nazionale. Si presenta così una miscela di ideologia, egemonia e mentalità,

⁵¹ Ratti R., „DOES TRANSFRONTIER COOPERATION EXIST IN THE ELECTRONIC MEDIA FIELD“ in Isig Magazin 3/4 dicembre 2004

⁵² Nell'antropologia il significato dei concetti è opposto a questa definizione e ciò ci può portare a confusioni. “L'antropologia studia in che modo le società umane costruiscono, attraverso pratiche e simboli, il confine tra la sfera umana e quella animale e divina, e riflette anche su come le diverse società, mediante riti, pratiche sociali, saperi, ecc...sviluppano forme di identità collettive distinte da altre.” Ugo Fabietti in “Confini” curato da Salvacci S: 2005, Rubbettino editore, Cattanzaro

⁵³ Studiando l'antropologia culturale si capisce come nei gruppi sia presente la duplice funzione che svolge il confine, cioè di inclusione ed esclusione allo stesso tempo. La duplicità della separazione è ben percepibile nel lessico tedesco. Il verbo teilen significa allo stesso tempo dividere e condividere, mentre se si decide di tradurre „con-dividere“ letteralmente in tedesco si ottiene mit-teilen che significa comunicare.

⁵⁴ Z.,. Baumann, „Modernity and Ambivalence“ in „Gerarchie culturali e confini nazionali“, Rolf Petri, p.89

indispensabile per l'integrazione socio-spaziale, che cambia nel tempo e produce e riproporziona spazi e territori⁵⁵, nel cui processo, ruolo importante svolge la storia⁵⁶.

Ma il confine non funge solo da separatore tra i due gruppi, esso rappresenta allo stesso tempo il punto di contatto tra due comunità, il cui ruolo è regolare l'interazione⁵⁷ tra i membri di due comunità⁵⁸. Una semplificazione della problematica confinaria dei sistemi societari viene data sempre da Strassoldo, che combina quattro caratteristiche che servono a descrivere la struttura e il sistema di comunicazione che intercorre: mobilità - staticità - apertura - chiusura. Dalla loro accostamento si arriva a quattro situazioni tipiche: la *frontiera*- confine mobile e aperto agli scambi dove il centro è relativamente poco importante, il caso opposto è la *periferia*- confine chiuso e statico. Il confine statico ma aperto a scambi ha ruolo di *ponte*, cerniera che facilita lo scambio tra i due gruppi sociali. L'ultimo caso è rappresentato dal confine mobile ma chiuso ad rapporti di cooperazione- la *terra bruciata* o *di nessuno* che separa le società in guerra⁵⁹.

La percezione delle frontiere e dei confini cambia quindi nel corso del tempo⁶⁰, dovuta al cambiamento del ruolo che le stesse occupano nel sistema degli stati nazionali. Un confine in un determinato periodo può rappresentare una barriera che difende dal

⁵⁵ Ideologia concepita come concetto neutro, cioè un processo che produce significati, simboli e valori nella vita sociale. Egemonia vista come la capacità del gruppo dominante di imporsi sui gruppi subordinati e fargli accettare i loro valori politici culturali e morali quali valori naturali. Essa non è mai assoluta ma viene continuamente contestata dai gruppi subordinati. Il concetto di mentalità aiuta a capire come l'ideologia e l'egemonia sono collegate al vivere quotidiano e come gruppi diversi si ritrovano a condividere specifiche esperienze senza esserne consci.. Vedi Paasi 1996, p. 28-31.

⁵⁶ Giddens differenzia tre durate temporali in relazione alla vita sociale: *vita quotidiana* che ingloba le attività sociali e la loro manifestazione quotidiana. A questa è collegata la durata della *vita umana*, seconda dimensione temporale. Queste due si collegano alla *durata delle istituzioni*, dato che le società vivono anche dopo la morte degli individui e le attività che avevano portato alla loro creazione.

⁵⁷ Goffman nella sua opera numerosi riferimenti alle barriere spaziali e simboliche che strutturano l'interazione sociale.

⁵⁸ Secondo Taylor il confine funge ancora da componente necessaria della sovranità di uno stato su di un territorio, in quanto demarcato dei limiti della giurisdizione statale. Taylor P.J. Political Geography, Longman 1993, p164

⁵⁹ Strassoldo, op.cit p.154

⁶⁰ «Il confine è unito alla terra. Questo legame originario lo si trova in numerose lingue indo europee.... Il confine è il solco che il vomere, trascinato dall'aratro, traccia nella terra. Questa traccia...delimita per la prima volta uno spazio, lo toglie dal nulla, dall'indefinito, gli attribuisce una dimensione...inoltre permette a colui che ne descrive il limite di prenderne possesso, di stabilirvi un diritto... Ma il confine non è solo ciò, esso è anche un limite, un limes ...che esclude tutto ciò che in esso non si trova...si oppone a spazi diversi diventando così frontiera...la frontiera è una costruzione artificiale, nasce dalle aspirazioni e dalle aspettative di una comunità ...instabile ed è in continua evoluzione...in contrario il

nemico⁶¹ in caso di pericolo, ma in caso di pace la sua funzione cambia e può divenire una membrana⁶² che facilita la comunicazione.

La funzione del confine quale barriera è più tipica dell'era pre-moderna, quando il confine era chiaramente visibile. Nell'era moderna i confini perdono sempre più tale funzione, mentre acquista importanza il loro carattere sociale. Lo Stato- Nazione ha bisogno dei confini, centrali per il mantenimento della stabilità⁶³. I confini delimitano l'area in cui esso può esercitare il proprio potere; tale potere è legittimante e soprasta le volontà regionali e locali. Così le teorie postmoderne trovano le cause di ciò nello sviluppo delle tecnologie: il territorio diviene liquido e la complessità delle dinamiche che intercorrono il confine aumenta creando un rete di interazioni che spesso fuoriescono dalla sovranità dello Stato –nazione. Come spiega Giddens: *“Lo Stato nazione che esiste nel contesto di altri Stati nazione, è un insieme di forme di governo istituzionali e mantiene un monopolio amministrativo su un territorio dai limiti ben demarcati (confini) e il cui dominio è sanzionato dalla legge e dal controllo diretto degli strumenti per l'esercizio della violenza al suo interno e al suo esterno”*⁶⁴.

Il nuovo sistema di potere è caratterizzato dalla molteplicità delle fonti dell'autorità, e lo Stato nazione non è che una di queste fonti⁶⁵. Nello studio dei rapporti che intercorrono tra regioni frontaliere risulta di particolare interesse la tensione che si crea tra le diverse forme assunte dal confine che contemporaneamente separa e unisce. Alle tradizionali *“questioni di frontiera”* si sostituiscono i *“problemi delle regioni frontaliere”*, cioè di unità territoriali accumulate dall'affinità di tradizioni o di lingua, ma divise da un confine⁶⁶. Tenendo in mente agli studi portati avanti dall'ISIG, Ferrara affermare la specificità delle regioni dove si creano dei rapporti di oltre confine, specifiche sia per l'originalità dei rapporti che si instaurano da entrambe le parti del

confine significa fondare uno spazio, una linea certa e stabile fino a che non si modificano le condizioni che l'hanno determinata» Zanini P., Significati del confine p. 5-14

⁶¹ Badie ci fa osservare che come il confine protegge dal nemico, allo stesso tempo lo produce. Badie B. 1996 *“Lafine dei territori, Asteroids editore, p.46*

⁶² Lyman S., *“Territorialità as a Global Concept”*, Vol. XXX 3-4/1994 in Banovac B 1997 *“Društvena Pripadnost, Identitet, Teritorij”*, Pravi fakultet Rijeka

⁶³ Parson Salvaguardia dei confini

⁶⁴ Giddens A. 1985, *The Nation State and Violence”* p 121

⁶⁵ Held D. 1991, p.161 In Castell

⁶⁶ W. Ferrara.1998 *“Regioni frontaliere e politiche europee di cooperazione”*. P.10

confine, che per la speranza che rappresentino il futuro verso cui si vuole sviluppare l'Europa, cioè un futuro basato sulla cooperazione e convivenza pacifica⁶⁷. In base ai sentimenti che si creano lungo le frontiere e la percezione delle stesse da parte delle popolazioni risiedenti (ma anche altri fattori storici, economici e culturali) volte a guardare oltre il confine o verso il retroterra, fanno sì che sia possibile classificare le frontiere europee in sei gruppi:

- i confini dell'Europa centrale;
- i confini dell'Europa centro-settentrionale;
- i confini in cui prevalgono i sentimenti negativi (finlandese -norvegese, irlandese-nord irlandese, ma anche croato-serbo e negli ultimi periodi croato-sloveno, anche se per il secondo caso il peggioramento dei rapporti lungo la frontiera non nascono dalle popolazioni risiedenti ma sono derivate da interessi politici dell'élite al potere.);
- i confini polacco-bielorusso-lituano;
- i confini greco-macedone e svedese-norvegese;
- i confini "vecchi" dell'Europa (Portogallo, Spagna, Francia, Germania, Svizzera, Austria, Ungheria con Serbia, Romania, Slovacchia, ecc)⁶⁸.

Oggi appare chiaro che i confini non svolgono più lo stesso ruolo di una volta, iniziano ad erodersi di fronte la rapida crescita delle comunicazioni. Le tradizionali classificazioni secondo cui i confini sono posti geograficamente e storicamente come linea tra un specifico tipo di inclusione ed esclusione, correlate con il presente e l'assente, dove l'interno era vicino, intimo e presente, mentre l'esterno era distante, straniero e assente, non sono più stabili. In questo orizzonte segnato dal cambiamento a risentirne maggiormente è l'identità⁶⁹. Le teorie postmoderne sottolineano le tensioni

⁶⁷ Ferrara W., op. cit. p.10

⁶⁸Isig Magazine 3/4 dicembre 2003, p2.

⁶⁹ Genericamente si può definire l'identità come l'aspetto centrale della coscienza del Sé, come rappresentazione e consapevolezza della specificità del proprio essere individuale e sociale. L'identità è l'appropriazione e la definizione, da parte del soggetto, delle caratteristiche specifiche della propria personalità e della collocazione del Sé in rapporto agli Altri nell'ambito sociale: è in sostanza il sistema di rappresentazione in base al quale l'individuo sente di esistere come persona, si sente accettato e riconosciuto come tale dagli altri, dal suo gruppo e dalla sua cultura di appartenenza. Posizione centrale nella definizione del concetto è proprio questo rapporto tra individuo e società. In questo contesto si può

create dal cedimento, accorciamento delle distanze che prima dividevano gli Altri, dalla sfera locale e quotidiana del Noi. La globalizzazione⁷⁰ avvicina Noi agli Altri, che diventano presenti anche se *spazialmente* lontani, e porta ad un ridimensionamento dello spazio sociale⁷¹. Le divisioni però non scompaiono, ma si ridimensionano, cambiano il loro significato proprio a causa di questo accorciamento delle distanze. I confini perdono la loro impermeabilità, e diventano dei limiti attraverso i quali continua la comunicazione e l'interazione, sia positiva o negativa, di differenti società⁷². Così Paasi sostiene l'importanza di analizzare lo spazio⁷³ nelle varie scale: locale, regionale,

ricordare anche il lavoro di Searle sull'interazione dell'Sé con l'altro e come le azioni si sviluppino in base a tale percezione. Si può percepire se attraverso l'altro e in base alla differenziazione dall'altro si creano due identità, oppure si può percepire il Sé che sin dal principio è connesso all'altro, creando così un'identità interseca a relazionare con altro. Si veda "The Constitution of social reality", Pinguin, London, 1995, p.138

Il problema dell'identità si pone nell'ambito del rapporto io-mondo sociale: esiste infatti una stretta relazione tra identità come elemento individuale o personale, come esperienza soggettiva, e l'identità come elemento intersoggettivo, condiviso cioè da più soggetti. Il problema dell'identità è trattato in sociologia in base alla prospettiva di studio adottata: funzionalismo, internazionalismo simbolico, e fenomenologia sociale. Alla prima si legano gli studi di Parson, che si concentra sulla funzione svolta dall'identità; le altre due prospettive analizzano i meccanismi attraverso cui l'identità si forma e trasforma. Per l'internazionalismo simbolico, l'identità non è una struttura stabile come la percepisce Parson, anzi, essa è un'entità che si trasforma continuamente nel processo di interazione sociale. L'identità è principalmente la definizione che il soggetto dà di sé, in base alla quale agisce e che tende a consolidarsi ed a modificarsi nel processo di interazione sociale (rientrano qui gli studi di Goffman sulla "distanza di ruolo", cioè la molteplicità di identità adottate dall'individuo in base al ruolo che svolge in un determinato momento; e di Turner che definisce l'identità quale concezione di sé, io reale, che si differenzia dall'immagine di sé, appartenenza momentanea che l'io acquista). Nella fenomenologia sociale, l'identità rappresenta il concetto centrale per la comprensione del processo attraverso cui la realtà "oggettiva" diventa "soggettiva", cioè come entra a far parte della coscienza degli individui. Il punto di partenza è la vita quotidiana, costituita da un insieme di conoscenze e schemi di interpretazione precostituiti che regolano l'azione e permettono di risolvere i problemi pratici. Attraverso la socializzazione primaria questo mondo di conoscenze "oggettive" viene interiorizzato dall'individuo, diventando elemento costitutivo della sua identità. L'identità oggi si presenta molto più complessa rispetto al passato, causa la molteplicità di ruoli che nell'età odierna l'individuo può assumere. Si avanzano approcci critici (critical approaches) su questioni confinarie e identitarie, spesso collegati alle teorie post-moderne in autori quali Paasi A., Agnew J., O Tuathail ed altri, e in tali contesti il significato del confine assume nove e molteplici connotazioni.

⁷⁰ Definizione su che cosa sia la Globalizzazione viene data da Albrow 1990: "Globalization refers to all those processes by which the people of the world are incorporated into a single society, a global society". Ma la globalizzazione è più di ciò: essa ridimensiona i concetti di tempo e spazio; provoca un aumento delle interazioni culturali; i problemi diventano mondiali e toccano tutti gli abitanti; vi è un aumento delle interconnessioni e interdipendenze; come pure l'aumento di attori e istituzioni transnazionali; e una sincronizzazione di tutte le dimensioni involte nella globalizzazione. In Cohen & Kennedy 2007, Global Sociology, Palgrave ed. P.44-45

⁷¹ Shields R, "The Limit of Reflexive Modernization"

⁷² Esempio di ciò sono le nuove guerre senza confini o terrorismo internazionale.

⁷³ Come le teorie sociali insegnano lo spazio è il supporto materiale delle pratiche sociali di condivisione del tempo

spaziale, globale. Queste categorie sono essenziali per capire i confini posti tra le collettività sociali. Oltre alla socializzazione spaziale (*social spatialization*)⁷⁴, quale elemento intrinseco nella costruzione di collettività sociali⁷⁵, particolare importanza viene data alla socializzazione spaziale (*spatial socialization*), che egli definisce il “*processo tramite il quale attori individuali e collettivi si socializzano in quanto membri di un determinato territorio legati da entità spaziali e tramite le quali più o meno attivamente aggregano identità collettive territoriali e tradizioni comuni*”⁷⁶. Paasi sottolinea l’importanza del rapporto tra spazio e ideologia, significativo per la costruzione dello spazio sociale, in quanto esalta dei significati e dei valori che portano all’integrazione /sottomissione di una comunità in un determinato territorio. In tutto ciò le istituzioni giocano un ruolo cruciale, in quanto mantengono in vita tali costruzioni⁷⁷.

Lo sviluppo tecnologico e informatico ha portato a notevoli cambiamenti, tanto che diversi autori parlano di una nuova era (il postmodernismo) o periodo di passaggio⁷⁸, in cui lo spazio e il tempo si accorciano fronte le necessità della

⁷⁴ Il termine viene usato da Rob Shield nella raccolta “Places on the Margin”, nella quale egli esplora come lo spazio acquisisce significato sociale e diventa rappresentazione della stessa: “The social OTHER of the marginal and of the low cultures is despised and reviled in the official discourse of dominant culture and central power while at the same time being constitutive of the imaginary and emotional repertoires of the dominant culture”...”allows us to name an object of study which encompasses both the cultural logic of the spatial and its expression and elaboration in language and more concrete actions, constructions and institutional arrangements” – (1991,5).

⁷⁵ Gli individui si legano ad un determinato spazio, uniscono la loro cultura allo spazio con simboli o rappresentazioni che poi si riuniscono nel folklore o nel patrimonio culturale. Da tali comportamenti si arriva a capire le conseguenze che derivano dalla perdita dello spazio. Vedi Gerald Pocius « A Place to Belong Community Order and Everyday Space in Calvert», Newfoundland McGill- Queen's University Press

⁷⁶ Paasi A. 1996, p. 8

⁷⁷ La combinazione di spazio, ideologia, istituzioni porta Paasi a suddividere i processi confinari in : *political boundaries* (linee di demarcazione), *boundaries of politics* (lo spazio si ridefinisce causa la globalizzazione) e *politics of boundaries*(i confini si riproducono quale risposta ai cambiamenti che intercorrono tra nazioni, stati, territori e identità). PASSI 1991

⁷⁸ “La prima modernità deve dissolversi ed essere sostituita alla seconda, i cui contorni devono essere scoperti e modellati...le grandi strutture e le semantiche delle società industriali degli stati nazionali vengono radicalmente trasformate (ad es. attraverso i processi di individualizzazione e globalizzazione), le conseguenze sono in primo luogo insicurezza, in secondo luogo politicizzazione, in terzo luogo battersi per (nuove) delimitazioni. Se tutto ciò viene espresso con delle dicotomie – sicuro-insicuro, politico –non politico, dentro-fuori- si può dire che queste possono diventare nuovi principi guida della seconda modernità, in base ai quali si possono costituire, cioè ricostituire, strutture e linee di conflitto...non si tratta solo di conseguenze secondarie esterne, ma di conseguenze secondarie interne delle conseguenze secondarie della modernizzazione della società industriale”. Si veda Back U. (1999) “Modernizzazione Riflessiva”, Asterios editore, p.35

globalizzazione, e si afferma pure l'indebolimento⁷⁹ dello Stato nazionale⁸⁰, anche sé, a mio parere, e più opportuno parlare di ridimensionamento.

I cambiamenti economici, amministrativi, culturali, sociali che stanno avvenendo grazie al processo dell'integrazione europea stanno dando alla luce *nuovi provincialismi* e ciò apre la porta a novi dibattiti, e alla stipulazione di nuove teorie. I confini hanno un ruolo cruciale nella costruzione della coscienza regionale, dell'appartenenza ad uno determinato spazio. Sono interessanti in quest'ottica gli studi fatti da O'Dowd, che studia sia in maniera pragmatica il problema dei confini, nell'ottica dell'integrazione e allargamento dell'Unione Europea, avendo come punto di partenza la risoluzione di determinati problemi confinari, ma anche in maniera critica, analizzando le componenti socio culturali che portano ad un miglioramento delle condizioni di vita quale valore aggiunto del vivere quotidiano⁸¹. Si capisce da O'Dowd i confini sono delle istituzioni sia politiche che sociali, e il loro studio non può scindersi dalla storia⁸².

Come visto, la formazione di determinate aree comuni nell'era odierna, non è data solo da connotati geografici ma anche da ragioni di praticità o interessi o idee comuni. Come ben noto per analizzare la formazione di identità regionale due le categorie da prendere in considerazione : spazio-tempo e territorio-storia. La domanda che ci si pone è se sia possibile che attraverso questi progetti comuni emergano nuovi agenti collettivi della trasformazione sociale, in grado di costituire nuovo senso intorno all'identità progettuale. Molti studiosi concordano sull'importanza del ruolo delle

⁷⁹ Castellans sostiene che avviene uno svuotamento dello Stato nazione che porta le persone a raggrupparsi attorno ad identità primarie (etnia, religione, territorio locale) per ritrovare un senso di sicurezza perduta⁷⁹. Lo stato incapace di dare risposta alle nuove domande sociali per superare tale crisi di legittimizzazione "...decentra una parte dei propri poteri a beneficio di istituzioni locali e regionali. Ciò porta da una parte che le identità minoritarie regionali e nazionali trovano la loro più naturale espresine a livello locale e regionale, e dall'altra i governi nazionali possono occuparsi della gestione di sfide strategiche poste dalla globalizzazione di ricchezze...lasciando che siano i livelli di governo i inferiori ad assumersi il compito di stabilire un legame con la società , amministrando le questioni della vita quotidiana , così da ricostruire legittimità attraverso il decentramento". Castellans, *Network Society*, p.295

⁸⁰ Su percorso di integrazione europea e globalizzazione si veda Scartezini e Bee (2006), Rumford (2002).

⁸¹ La quotidianità è l'insieme di attività, credenze, affetti, con cui l'individuo giorno per giorno struttura la sua vita e la sua condizione di esistenza in un ripetersi di regolarità e cicli. Viene definita da una dimensione temporale ed individuale. Essa non riguarda le istituzioni e i gruppi, ma il modo in cui l'individuo si rapporta ad essi.

regioni nella costruzione di tali identità⁸³, ma anche sottolineano la loro importanza nelle ormai globalizzata economia mondiale. Nel caso europeo, quale è il loro ruolo? E possibile conciliare la competitività economica in atto nell'UE, ma anche nel resto del mondo, e le politiche regionali messe in atto dalla stessa. E tali politiche regionali saranno capaci di portare un valore aggiunto creando un nuovo modello di società, basata sulla cooperazione e integrazione tra le sue parti.

⁸² *“Borders, after all are reminders of the past ...the product of previous conquest, invasion, population movements or treaties. Any redefinition or transformation of borders means engaging with the past”* in *Frontiers of Sovereignty in the New Europe*, O'Dowd L. and Wilson T.

⁸³ Il rapporto tra spazio e tempo nel contesto regionale è ben definito: identificare una specifica regione significa mettere in risalto uno specifico noi (commune inside) e un ben determinato/i altro/i (comune outside), una storia comune e un futuro comune. Sempre restando all'interno delle categoria tempo-storia si può parlare di un'esperienza comune (Erfahrungsraum) e di aspettative comuni (Erwartungshorizont) come messe in risalto da Koselleck R in „Critique e Crisis“. Nei discorsi sul regionalismo Erfahrungsraum ottiene una valenza simbolica e le aspettative si trasformano in un Erwartungshorizont da raggiungere (es. L'indipendenza dallo stato centrale). Sia il passato che il futuro comune non solo descrivono l'identità regionale, ma rappresentano la caratteristica che rende particolare tale regione differenziandola dallo stato di cui è parte.

3. Le regioni:analisi storico - teorica

Per comprendere la ricerca, ma allo stesso tempo per evitare delle descrizioni troppo ampie, ritengo necessario fissare i concetti. Bisogna capire se la ricerca si proietta dal basso verso l'alto o dall'alto verso il basso, oppure prende in considerazione entrambe le posizioni. Da qui la necessità di definire concetti quali ad es. "regione", "regionalizzazione", "regionalismo"; ma anche analizzare gli aspetti economici, sociali e politici (intesi sia come policies che politics) che hanno portato allo sviluppo della politica regionale europea.

Nonostante il termine "regione" deriva dal latino *regio / reggere*⁸⁴ e veniva usato nel linguaggio amministrativo romano, per molto tempo è stato proprio della geografia. Il concetto si è diffuso nel XX secolo anche tra le scienze sociali⁸⁵ per indicare sistemi socio territoriali più ampi della comunità locale e diversi dallo stato nazionale. Causa l'influenza della lingua inglese, oggi il termine può significare sia la suddivisione inerente di uno stato (regioni subnazionali, macroregioni), sia i raggruppamenti di stati contigui a livello continentale (regioni internazionali, macroregioni). Il significato del termine varia sia in base al contesto e ai riferimenti a diverse realtà economiche, istituzionali, socioculturali, che in base all'area di studio: diverse discipline individuano diversi tipi di regione: regione geografica⁸⁶, regione storica⁸⁷, regione naturale, regione economica, regione (intesa come ente), regione sociologica, regione del corpo umano, regione amministrativa, regione di sviluppo, regione politica, ecc. Così, secondo

⁸⁴ ETIMOLOGIA: dal lat. regio, regionis 'linea di confine, poi 'territorio circoscritto, da reggere 'dirigere, tracciate. Vedi Lo Zingarelli- Vocabolario della lingua italiana, Zanichelli editore.

⁸⁵ La penetrazione del concetto di regione nelle scienze sociali sembra essere dovuto a diversi fattori sia di carattere „culturale“, che strutturale : il processo di integrazione tra diverse scienze (es. geografia umana, politica, sociologia urbana, ecologia umana, ecc.); lo sviluppo della „scienza regionale“; l'emergere dei processi di integrazione sopranazionale tra stati contigui; l'emergenza del livello regionale (infranazionale) come livello sempre più importante di organizzazione e decisione sociale caratterizzato da un fattore di efficienza dei processi di pianificazione
Nuovo Dizionario di Sociologia p.1717

⁸⁶ Una regione geografica, o area geografica, è un'ampia estensione di superficie terrestre distinta per proprie caratteristiche che possono variare dalla conformazione del territori o la posizione geografica alclima, la fauna e la flora, fino a caratteristiche culturali e storiche..

⁸⁷ Quando l'area geografica è identificata secondo criteri storico culturali essa viene chiamata regione storica.

Keating, le regioni possono svilupparsi in tre contesti: funzionale, amministrativo e culturale⁸⁸.

L'importanza delle regioni si fa sentire dopo la seconda guerra mondiale anche se già tra le due guerre circolava in ambienti intellettuali e religiosi francesi l'idea di un "Europa delle Regioni". Dopo un lungo periodo di devozioni allo stato e ideologie nazionaliste, gli stati europei, devastati dalle due guerre mondiali, iniziano a costruire e consolidare le strutture democratiche attraverso varie riforme sociali e amministrative che avrebbero reso possibile una maggiore partecipazione popolare al governo⁸⁹. Ciò è dovuta anche al risvegliarsi di idee regionalistiche, provincialistiche, localistiche quali risposta e reazione al lungo periodo totalitarista e allo stato centralizzato e massificante⁹⁰. Vennero create così le regioni, un nuovo livello amministrativo che si aggiunse allo stato e alle municipalità,

La rinascita⁹¹ e lo sviluppo del regionalismo, come già fatto notare, si fa sentire dopo la seconda guerra mondiale, quando si intravede la necessità di accrescere il livello di partecipazione dei cittadini al processo politico. Di per sé, ciò porta a una diffusione e decentramento del potere e l'accrescere di importanza dei centri di decisione locali, trasformando le regioni essenzialmente in contenitori di cultura locale, e amministratrici delle volontà dello stato centrale. Un altro fattore che influisce sul sviluppo del regionalismo è l'accresciuto livello d'istruzione e secolarizzazione delle masse, che si unisce al processo di democratizzazione e porta ad una rivalutazione della cultura locale tradizionale, subordinata e resa inferiore alla cultura nazionale-borghese dell'era passata.

⁸⁸ Keating M.»The new regionalism in Western Europe», Edward Elgar, London,1998, p.17

⁸⁹ Nel feudalesimo la gerarchia di poteri era basata su legami personali tra sovrano e sudditi, non necessariamente secondo un principio di continuità territoriale; è la Chiesa che organizza territorialmente la sua presenza attraverso le parrocchie, abbazie, diocesi, vescovati, ecc. È con il sviluppo delle città che si manifestano nuove dinamiche portate avanti dalla borghesia che sfociano nel XVIII secolo che porta ad una concentrazione e organizzazione dei poteri territoriali. Tale rivoluzione borghese è caratterizzata da tre fattori: dalla democratizzazione del potere temporale, dalla laicizzazione dell'organizzazione sociale, dall'affermazione dello Stato come sede della sovranità del potere.

⁹⁰ Tale periodo è pure accompagnato dal nascere di nuovi concetti politici come le idee europeistiche come reazione ai miti nazionalistici

⁹¹ Come già detto nel medioevo la regione è stata contenitore di riferimento della società. Vi era al vertice uno sovrano/imperatore che governava diversi territori legati tra di loro in base a dei legami attenuati, oppure tali territori godevano di una perfetta autonomia, governata sotto forma di protettorato. Con l'avvento dello stato nazionale la regione perde il suo potere e diviene un contenitore di cultura locale con potere amministrativo derivante dallo stato centrale.

Come inizia a risolversi il problema inerente alle libertà e alla partecipazione alle decisioni, prende sempre più consistenza e finisce per prevalere il regionalismo tecnico-economico, per cui il decentramento regionale è un fattore di efficienza, necessario per una razionale pianificazione. Si intravede la necessità che la programmazione e la pianificazione siano finalizzate anche al riequilibrio territoriale. Negli anni 50' e 60' iniziano a cercarsi di economisti, geografi, sociologi per compiere analisi territoriali, definire le aree omogenee secondo i diversi indicatori socio-economici, proporre politiche di incentivo e sviluppo per quelle meno favorite. Nasce così la "scienza regionale". In tali anni l'approccio operativo in generale è dall'alto verso il basso, mentre nel ventennio successivo le iniziative arrivano dal basso e l'attenzione viene rivolta ad uno ad uno sviluppo regionale e locale basato fondamentalmente sull'utilizzo effettivo e sulla crescita in potenziale delle piccole e medie imprese attraverso l'utilizzo di nuove tecnologie e manodopera più qualificata. Il cambiamento di strategia nella politica regionale venne quindi accompagnato dalla decentralizzazione crescente delle autorità locali nella promozione dello sviluppo economico e da una maggiore enfasi sulle infrastrutture e sulle piccole e medie imprese⁹².

Strassoldo elenca nel suo lavoro "Frontier regions and regional planning. Analytic Study"⁹³ le cause della crescente importanza del ruolo delle regioni dopo le due guerre:

- Il discredito degli stati nazionali, almeno in Europa, dove le loro rivalità hanno portato a catastrofi e all'eclissi dell'Europa nell'arena del potere mondiale;
- La consapevolezza che i paesi di medie dimensioni sono, sia troppo piccoli per rivendicare una reale sovranità, sia troppo grandi per soddisfare le crescenti richieste di partecipazione da parte dei loro cittadini;⁹⁴
- Reddito crescente, cultura crescente, crescente mobilità e crescente tempo libero rendono una tale partecipazione possibile e desiderata;

⁹² "Politiche frontaliere e politiche europee di cooperazione", op.cit., W. Ferrara, p.9

⁹³ Concil of Europe, CEMAT 73, Strasburgo, p.14

⁹⁴ Haegi C.(1995) L'Europe des regions, Genere, p.12 " *La Nation est un e unite trop dure pour la cooperation et les echanges. Ella est trop grande pour permettre la participation civique (elle tue le civisme en vidant les communes et les provinces de leur vie propre autonome). Elle est trop petite pour les taches intarnationales* ». La famosa frase è riconducibile all'intellettuale francese Denis de Rougemont, ma venne spesso ripetuta anche dal ben più noto sociologo americano Daniel Bell

- Le nuove tecnologie dei trasporti e delle comunicazioni rendono possibile sia la centralizzazione che la decentralizzazione del processo di decisione politica e di tutte le attività collegate;
- La cultura di massa cosmopolita, incrementata dai mezzi di comunicazione di massa e la facile mobilità, hanno incrementato l'importanza delle peculiarità locali e del radicamento;
- La soddisfazione dei bisogni di base ha risvegliato aspirazioni culturali a lungo represses, quali il riconoscimento della libertà linguistica;
- Il crescente intervento dello stato negli affari economici e sociali, con l'inevitabile territorializzazione di tale intervento e, di conseguenza, la promozione di politiche regionali.

Come si può facilmente concludere, il significato dei termini regione e regionalismo differisce in base alla disciplina di studio, delle istituzioni, dei paesi e dei periodi storici. Ciò si fa notare subito anche nella definizione del termine nei Vocabolario della lingua italiana. Ad es. Lo Zingarelli- Zanichelli editore definisce la regione come:

s. f. 1 Porzione della superficie terrestre o dello spazio dotata di caratteristiche sue proprie: regione boreale. 2 Plaga, territorio: la regione dei grandi laghi. 3 Ente di amministrazione statale indiretta, autonomo e autarchico, che esercita attività nell'interesse dello Stato oltre che proprio | Regione a statuto speciale, a cui è riconosciuta una più ampia autonomia. 4 (anat.) Particolare suddivisione topografica dell'organismo a scopo descrittivo: regione dorsale, lombare. 5 (fig.) Campo, dominio: le meravigliose regioni della scienza.

Nel dizionario di sociologia Galliano il termine regione viene ricondotto alla comunità locale, mentre nel nuovo dizionario di sociologia si precisa la differenza tra i due concetti. Anche se entrambi si riferiscono ad un sotto sistema sociale territoriale, la comunità si esalta l'importanza dell'integrazione a livello di valori, eccezione fatta per l'ecologia umana⁹⁵.

⁹⁵ Tale scuola per comunità si limita ad intendere un sistema spaziale- territoriale, la differenza tra comunità e regione è soprattutto di dimensione e di struttura fisica. La regione è solitamente intesa come un sistema territoriale differenziato e completo, con nuclei urbani di vario tipo e componenti rurali; mentre per comunità s'intende solitamente un insieme più limitato demograficamente, più compatto e più omogeneo dal punto di vista urbanistico: un villaggio, una città, un quartiere. Quando si parla di comunità regionale ci si riferisce di solito...ai vincoli di solidarietà e integrazione che legano i componenti del sistema . p.1720

Nella sociologia la definizione data al termine regione è marginale (“sottosistema sociale definito spazialmente“), e si riconduce alle due diverse tradizioni, quella geografica e quella economica: “secondo la prima, la regione è una area omogenea; i suoi elementi sono simili tra loro e diversi tra quelli delle aree circostanti. Per la seconda, la regione è di solito concepita come area polarizzata: insieme di componenti dinamiche ed attività che fanno capo ad un centro (regione monocentrica) o a un gruppo di nodi (regione policentrica). Il primo è un concetto statico, che guarda alla distribuzione degli elementi in istante. Il secondo è un concetto dinamico, che guarda alle relazioni e alle interdipendenze tra elementi che possono essere anche molto diversi: l’unità è data non dall’omogeneità ma dalle interdipendenze”.

Va pure precisata la differenza tra regionalismo inteso come processo e dottrina politica: “con il termine regionalismo si indica in generale la tendenza, e l’ideologia che la favorisce, alla redistribuzione del potere statale verso il basso (decentramento regionale) e verso l’alto (integrazione regionale)⁹⁶...mentre il regionalismo come dottrina politica viene definito come la dottrina che “ pone il livello regionale come garanzia di libertà e pluralismo delle pretese centralistiche e tendenzialmente totalitarie dello stato nazionale unitario: in questo si ricollega alle dottrine antigiacobine e conservatrici del provincialismo francese, all’esaltazione delle autonomie locali degli amministrativi teschi (von Gneist) e soprattutto alle teorie federaliste, di tradizione anarchica(Proudhon) che liberale(Tocqueville)”

Come visto, il processo che ha portato alla creazione delle regioni è riconducibile a due movimenti politici che influenza l’un l’altro: la regionalizzazione, che cerca di migliorare la ripartizione delle ricchezze tendo conto delle zone sottosviluppate, e il regionalismo, che pretende un maggiore accesso al potere. A tali processi si unisce il

⁹⁶ Certi autori (vedi Doeker g. Veitel F 1980) fanno distinzione così tra regionalismo e regionalizzazione. Il primo indica il processo di riforma territoriale determinato spesso da pressioni „dal basso“ legate a movimenti autonomistici periferici, come esempio si pensi al Belgio e alla Spagna. Per regionalizzazione va inteso quel processo di riforma istituzionale promossa dal governo centrale („dall’alto“), come una riforma di ripartizione amministrativa del potere non collegata alla mobilitazione etnica, es. Francia. Il regionalismo quindi è riconducibile alle pretese di autogoverno e democrazia più diretta di una parte della popolazione, indipendentemente dalle differenze, reali o immaginarie. Tali pretese possono derivare da una molteplicità di fattori, quali appartenenza etnica, linguistica, storica, religiosa, ecc oppure a puri fenomeni sociologici o psicologici.

regionalismo internazionale, caratterizzato dai processi di integrazione sovranazionale e delle politiche regionali di organizzazione intergovernative europee⁹⁷.

Quindi la regionalizzazione mira a creare e rafforzare le istituzioni substatuali all'interno degli stati nazionali assumendo forme diverse: dal semplice decentramento fino alla federalizzazione⁹⁸. Mentre per regionalismo si intende quel processo culturale che si fonda su un specifico tipo di identità: identità regionale. Il concetto di identità è qui essenziale: il regionalismo nasce per difendere determinati caratteri etnici, linguistici e storici. Gli obiettivi dei movimenti regionalistici vanno dalla richiesta di una maggiore autonomia all'interno dello stato fino all'indipendenza.

Come già fatto notare, il sistema di decentramento differisce da stato a stato, e si è sviluppato dopo la seconda guerra mondiale quando si assiste alla riviviscenza delle conoscenze sub-nazionali basate su fattori etnici e linguistici, unite a rivendicazioni politiche ed economiche⁹⁹. nei vari stati europei. Uno dei primi lavori volto a studiare tale fenomeno porta il titolo di “ Der Aufstand der Provinz” (Gerdes 1981) che illustra le volontà di rivolta di certe regioni¹⁰⁰, collocate alla periferia del mondo capitalista, nei confronti dello stato nazionale. Altri lavoro dello stesso periodo è il volume “Nazioni senza Stato” (Melucci e Diani 1983) che prendeva come esempio la Scozia, il Quebec, l'Occitania e il Belgio. Il problema dell'autonomia istituzionale e dell'identità regionale però non si è risolto nelle aree periferiche, ma sono state le regioni più ricche quelle che hanno cercato di dare una soluzione al problema accompagnate da forti movimenti

⁹⁷ Un altro concetto importante è „europeizzazione“ con il quale termine si indica il processo di integrazione che si realizza nell'UE. Iniziato come un processo economico e istituzionale, ricopre sempre più anche un valore politico. Su tale concetto si veda Scartezzini-Bee (2006) che offrono un'analisi del concetto attraverso il lavoro di vari studiosi, tra cui possiamo ricordare Olsen (2002) il quale offre diverse concettualizzazioni sul termine. Olsen individua cinque definizioni del termine. “...Europeizzazione vista come fondamento da adattamento e continua mutazione dei confini; E. intesa quale sviluppo di un insieme di istituzioni di governance a livello europeo; E. connessa alla penetrazione di sistemi di governance nazionali e sub-nazionali; E. vista quale forma di esportazione di forme di organizzazione politica e di governance che sono tipiche e distinte per l'Europa fuori dal suo stesso territorio; E. intesa quale processo politico volto alla creazione di un'Europa unita e politicamente più forte”.

⁹⁸ Il termine regione viene qui inteso come un organo politico amministrativo.

⁹⁹ Es. In Inghilterra si risvegliano le pretese Irlandesi, Gallesesi, Scozzesi; in Belgio i Fiamminghi e i Valloni, in Spagna Catalani e Baschi; ma anche in Jugoslavia negli anni 70 si fanno avanti le pretese di una più grande autonomia da parte della Croazia e Slovenia, ecc-

¹⁰⁰ Corsica, Fiandre, Scozia, Sardegna, Bretagna

regionalisti: nelle Fiandre, nei Paesi Baschi e nella Catalogna, nella Pianura Padana ma anche in Baviera.

La suddivisione in regioni si sviluppa in maniera diversa e in tempi diversi: in certi stati parte dal basso (e si parla quindi di regionalismo), come ad es. in Belgio e in Spagna, mentre in altri paesi si sviluppa come un processo di riforma territoriale iniziato dall'alto¹⁰¹, come in Francia, tuttora stato fortemente centralizzato. Anche in culture politiche in cui il termine regionalismo era sconosciuto, si diffonde rapidamente. In Inghilterra si parla così di “regioni di sviluppo industriale”, in Francia delle “regioni di piano”, in Germania delle “regioni amministrative” e delle “regioni di piano”. In Italia, il regionalismo si sviluppa negli anni 50' come garanzia politica; mentre negli anni 60' riceve un rilancio proprio in termini di efficienza e di pianificazione. Per capire tali cambiamenti, nel contesto di un'analisi generale, presento un breve resoconto dei processi avvenuti in vari Stati europei, con un interesse particolare per il caso croato.

Il Belgio viene creato nel 1830, come stato fortemente centralizzato, formato da un unico Parlamento ed un governo centrale. L'inizio del processo decentrativo si può attribuire all'elaborazione delle leggi linguistiche alla fine del 19 secolo, che riconoscevano il fiammingo come lingua ufficiale. Tali divisioni linguistiche, accompagnate ad altri fattori socio-culturali, portarono alla divisione del territorio in Regioni, nel Secondo dopo Guerra. E, successivamente alla ricerca di proprie istituzioni, capaci di far fronte in maniera più adeguata alle esigenze di ciascuna comunità. Si venne a creare in tale maniera lo stato federale. La prima revisione costituzionale risale al 1970 e assegnava alle comunità competenze attraverso dei Consigli nei settori della politica culturale, mentre le Regioni acquistavano competenze in certi aspetti delle politiche socio-economiche. La seconda tappa del decentramento belga, è datata 1980, ed corrisponde alla seconda revisione costituzionale. Alle Comunità vengono attribuite competenze in materie di politiche sociali e sanitarie, e godono adesso di competenze legislative e di un governo autonomo. Le Regioni, d'altro canto, diventavano responsabili delle politiche ambientali, energetiche e del lavoro. Anch'esse godono di un

¹⁰¹ Anche se il processo è stato iniziato dall'alto, l'azione legislativa ha risvegliato, se non addirittura creato, sentimenti di appartenenza regionale e (ri)costruzioni di una specifica identità, dando ragione alle teorie neo-istituzionaliste.

organo legislativo ed esecutivo. Le modifiche costituzionali del 1988, ampliarono le competenze delle comunità e delle regioni, ma soprattutto mettono in atto un sistema di finanziamento per le Regioni, che da allora avrebbero goduto di autonomia fiscale. Nel 1993 i Consigli furono resi direttamente eleggibili. Il Belgio si è trasformato nel tempo da stato centralizzato a stato regionale, diventando nel 1993 uno stato federale caratterizzato da organismi interni (3 regioni e 3 comunità) con competenze specifiche. Altra caratteristica del federalismo belga è la totale assenza di una gerarchia normativa, infatti la Corte Arbitrale belga risolve i conflitti di competenza, mentre quelli di interessi vengono risolti da un Comitato di concertazione, formato da rappresentanti del governo federale, dei governi comunitari e regionali. La Costituzione del 1993 impone pure il principio della lealtà federale, secondo il quale vige l'impegno da parte di entrambi di non minacciare l'equilibrio del sistema istituzionale, e di evitare il più possibile i conflitti. Nel 1995 sono stati eletti direttamente il parlamento delle Fiandre e della Vallonia.

La Spagna, è caratterizzata da 40 anni di regime franchista che aveva soffocato ogni forma di autonomia regionale. Si dovette aspettare la nuova Costituzione del 1979 che ha riconosciuto le „nazionalità storiche“ della Catalogna, del Paese Basco e della Galizia, ed altre 14 Comunità autonome che sono ulteriormente suddivise in 50 province, più due città autonome (Ceuta e Melilla). In Spagna vengono parlate le seguenti lingue: basco, catalano, galiziano, occitano riconosciute quali lingue ufficiali nelle rispettive regioni autonome e protette dalla Costituzione spagnola; inoltre vengono parlate anche altre lingue prive di carattere ufficiale, eccezione fatta per il leonese e il bable riconosciute per i rispettivi statuti di autonomia. Lo Stato spagnolo è diventata una delle esperienze più significative di stato regionale (anche se le tre nazionalità storiche rifiutano il termine regionale). Lo Stato (che spesso viene definito “delle autonomie”) spagnolo non si presenta quale stato federale, bensì si può percepire come un modello a cavallo fra regionalismo e federalismo. Le competenze effettive delle Comunità autonome dipendono da ciò che prevedono i singoli statuti e, devono tenere conto dell'art. 149, c. 1 della Costituzione, che precisa le competenze esclusive dello Stato. Escluse tali competenze, le Comunidades Autonomas spagnole detengono molti poteri e risorse e, col tempo sono divenute soggetti molto autorevoli del sistema politico

spagnolo. I criteri di distribuzione delle competenze fra Stato e Comunità sono affinati dalla giurisprudenza costituzionale attraverso disposizioni di legittimità costituzionale delle leggi e l'uso di principi giuridici, quali ad es. il "blocco di costituzionalità".

Anche in Italia la creazione delle regioni ha favorito il sentimento di appartenenza regionale. Il processo di decentramento è iniziato dopo gli anni 70' con la cessione di competenze e autonomie alle Regioni rispetto il governo centrale. La Repubblica Italiana è costituita dallo Stato, che è a sua volta formato da venti regioni, di cui cinque a speciale: Friuli Venezia Giulia, Trentino Alto Adige, Valle d'Aosta, Sicilia e Sardegna. L'amministrazione pubblica è suddivisa tra stato, regioni ed enti locali, secondo i principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione (art. 118 Cost). Lo Stato ha competenza legislativa esclusiva nelle materie indicate dell'art. 117 comma 2 della Costituzione, mentre spetta alle regioni la competenza legislativa generale¹⁰². Lo stesso art. 117 è stato oggetto di riforma, e secondo la nuova legislazione i criteri enumerativi non si applicano più alle regioni ma allo stato; sono stati tolti così i limiti sui poteri esteri delle regioni (in particolare i rapporti internazionali e i rapporti con l'Unione Europea), tanto che molte competenze che prima erano di potere esclusivo dello stato, sono diventate oggetto di legislazione concorrente.. La Corte Costituzionale giudica sui eventuali conflitti di competenza tra lo stato e le sue regioni. La sentenza num.1179/1987 rappresenta un passo importante in quanto i rapporti internazionali cessano essere di competenza esclusivamente dello stato¹⁰³.

¹⁰² Art 117. comma 2: "...Sono materie di legislazione concorrente quelle relative a: rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni; commercio con l'estero; tutela e sicurezza del lavoro; istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale; professioni; ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi; tutela della salute; alimentazione; ordinamento sportivo; protezione civile; governo del territorio; porti e aeroporti civili; grandi reti di trasporto e di navigazione; ordinamento della comunicazione; produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia; previdenza complementare e integrativa; armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario; valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali; casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale; enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale. Nelle materie di legislazione concorrente spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato..."

¹⁰³ „Da questo momento la questione non è più posta sull' esistenza o meno di un potere estero regionale ma intorno ai limiti dell'esercizio di tale potere. La Corte riconosce che il legislatore ordinario può introdurre deroghe alla regola fondamentale della competenza statale esclusiva nella determinazione e nell'attuazione degli indirizzi di politica estera in senso alto...secondo la giurisprudenza costituzionale la

La Francia è ancor sempre uno stato fortemente centralizzato e, il ruolo delle regioni è limitato, infatti le Regioni non hanno autonomia legislativa, né possono emettere regolamenti. La Francia, ha dato vita, a partire dalla grande riforma del 1981-83, al decentramento e alla formazione della nuove regioni (régions) metropolitane, ulteriormente suddivise in dipartimenti (départements). La principale funzione legale delle Regioni francesi viene esercitata sulle spese per le infrastrutture (educazione, trasporti pubblici, aiuti all'università e alla ricerca, supporto alle imprese). Nei discorsi politici si fanno avanti proposte che porterebbero alla soppressione dei governi locali dei dipartimenti, di seguito accorpati nelle regioni, mentre i dipartimenti resterebbero solo come suddivisioni amministrative. Sebbene la Francia sia conosciuta per la sua secolare tradizione centralista e il fatto che le nuove Regioni non corrispondano alle regioni storiche, negli ultimi anni, è (ri)nata una coscienza regionale e regionalista. Tali sentimenti si fanno maggiormente sentire nelle regioni che nel passato si erano maggiormente opposte alla centralizzazione dello stato: la Bretagna, Alsazia, Corsia, Nord – Pas- de- Calais.

Possiamo ricordare anche altri stati europei. Così ad es. nel caso britannico le riforme intraprese negli anni 80' hanno soddisfatto un'identità regionale, che si era mantenuta nei secoli, ma che era (ri)esplosa negli ultimi venti anni. Negli anni 90 sono stati concessi alla Scozia e al Galles nuovi poteri e determinate autonomie per risolvere questioni e gestire risorse locali e nel 1999 si sono tenute le elezioni per i due parlamenti sub nazionali. Il Portogallo, nonostante il fallimento del referendum sul regionalismo ha in piano di costituire le otto Regioni previste dalla legislazione ordinaria. Sono concesse grandi autonomie alle regioni insulari: Azzore e Madeira. Nei Paesi Bassi negli anni 80' sono aumentati i poteri e l'autonomia delle autorità provinciali. Anche in Germania e in Austria, pur trattandosi di stati federali, si incontrano identità regionali più o meno forti. L'integrazione europea stimola l'iniziativa

capacità regionale di porre in essere atti comportanti l'esercizio del potere estero non richiede una modifica del criterio costituzionale di riparto delle competenze. L'interpretazione della Corte si basa sull'art 5 della Costituzione che enuncia sia il principio di unità nazionale che il principio autonomistico. L'unicità della sovranità non viene contraddetta dal fatto che talune competenze normative, espressione di tale sovranità, siano attribuite a diversi livelli di governo...Oggi la contrapposizione teorica tra Stato e

autonoma dei Lander, i quali hanno potuto così scavalcare Berlino e ottenere un ruolo diretto a Bruxelles. Soltanto in Irlanda e in Danimarca resiste ancora un decentramento puramente amministrativo¹⁰⁴.

Tabella 1 Struttura regionale Europa occidentale

PAESE	REGIONI	DATA ISTITUZION E	AREA (media in 1000 Km2)
Belgio	3 “comunità”, 3 “regioni” (Communautes e Regions/ Gemeenschappen e Gewesten)	(1970.) (1980.)	10,16
Danimarca	14 circoscrizioni provinciali (Amdskommuner) più la città capitale- Kopenhagen	(1970.)	2,87
Germania	16 Land	(1949/90.)	22,31
Francia	26 regioni	(1982.)	24,72
GB	78 partizioni (9 Regional Counties in Scozia; 47 Shire Counties e 6 Motrpoltan Countie in Inghilterra e Wells; 26 Country Districts in Irlanda del Nord) Non sono state prese in considerazione Londra, le isole e le colonie oltre mare,	(1972-73.)	3,12
Grecia	13 regioni	(1986.)	10,15
Irlanda	32 contee (27 Counties e 5 Country Boroughs)	(1889.)	2,26
Italia	20 regioni	(1948-70.)	15,06
Lussemburgo	3 distretti	(1868.)	0,86
Paesi Bassi	12 province (Provincien)	(1850.)	3,43
Portogallo	5 distretti regionali e 2 regioni autonome(Azzorre e Madeira)	(1978.)	19,29
Spagna	17 comunità autonome (Comunidades Autonomas)	(1979-83.)	29,69

Fonte: “Regionalizam kao Europski izazov”, Op.cit, p.24.

Da precisare che in numerosi stati sono state messe in atto ulteriori riforme riguardanti la divisione territoriale con il fine di divenire più concorrenti per l’accesso ai fondi europei.

Regioni non ha ragione di essere: lo Stato sono anche le Regioni“. Vedi WP „La cooperazione transfrontaliera in Europa“ di C. Biller. P.4

¹⁰⁴ Mario Caciagli, “Integrazione europea e identità regioni” , Wp 1/2001

3.1. Il caso croato

Se si analizza l'Europa da un punto di vista socioculturale, in modo generale, si può notare che gli stati dell'Europa centrale (in senso lato) sono meno centralizzati rispetto al resto, dove, come già visto, il regionalismo si è maggiormente sviluppato solo negli ultimi decenni. In tale contesto è possibile collocare anche le condizioni in cui si è formato lo stato croato; in tale logica è possibile evidenziare vari centri economici e culturali in Dalmazia, Slavonia e in altre regioni croate, già ben conosciuti nell'antichità. Anche nell'organizzazione amministrativa si nota l'importanza e le libertà che nel passato venivano concesse alle regioni croate; così nei territori croati, oltre al re, notevoli poteri detenevano il Bano¹⁰⁵ seguito da i vari župani che amministravano le corrispondenti regioni (županije¹⁰⁶). A partire dall'unione della Croazia con l'Ungheria nel 1102, il titolo di bano detiene il significato di viceré, in quanto nominato direttamente dal re di fronte alla dieta reale (Reichstag), sebbene non a vita. Il bano fu, a partire dal XIV secolo il massimo rappresentante in Croazia, subito al di sotto dei monarchi residenti a Vienna, per tanto tale titolo viene ritenuto quale prova della tradizionale autonomia dello stato croato nel corso dei secoli¹⁰⁷.

Le vicende passate di questi territori hanno fatto sì, che da una parte, si sono formate e sono tutt'ora visibili le numerose differenze tra le varie regioni croate, e dall'altra, si riconosce l'importanza dell'ubicazione centrale di Zagabria, capace di

¹⁰⁵ „Si ritiene che la parola "bano" derivi dalla parola slava „ban“: principe, signore, dominatore. Tale termine è affine al boemo e al polacco pan, all'antico slavo panu "signore" e al persiano ban "principe, signore, capo, governatore": dalla radice indoeuropea pā "nutrire, custodire, difendere". Secondo altri, il termine trae invece origine dal sarmatico "bajan", che significa "condottiero". Esiste anche una certa somiglianza con la parola turco-mongola khan. Altre teorie fanno riferimento all'origine illirica e al nome illirico "Banius", la cui esistenza si presume sulla base di ritrovamenti bosniaci. Secondo una teoria, il titolo di bano derivava da unkhagan avaro ("Bajan"). Titolo di bano (in ungherese "Bán") fu utilizzato in numerosi paesi dell'Europa centrale ed orientale tra il VII e il XX secolo ed è di origine avvarica o illirica. Il territorio sul quale governava un bano veniva chiamato „banato“ (ungherese: "bánság"; in croato: "banovina"). Il termine "banato" (modellato su altre entità politico-geografiche come emirato, califfato, sultanato, voivodato) designava una provincia di frontiera governata da un bano. Nel Medioevo, nel Regno d'Ungheria vi erano numerosi banati, che scomparvero con le conquiste dei Veneziani e l'avanzata dell'Impero Ottomano.

Vedi www.wikipedia.it

¹⁰⁶ Il nome deriva da „župa“ che in croato significa parrocchia.

coordinare adeguatamente tutte le regioni. Il desiderio croato di creare uno Stato unitario si può percepire nei lavori di vari scrittori e intellettuali croati del passato; tali autori ricercavano l'unità ma allo stesso tempo lodavano le differenze culturali e le specificità delle varie regioni croate, percepite come ricchezza di tali luoghi. La posizione delle regioni nello stato unitario croato e la loro specificità va custodita quale patrimonio socioculturale e ci si auspica che, come in Europa, venga posto come fondamento il principio di sussidiarietà¹⁰⁸ secondo cui il potere va organizzato dal basso, ed il fulcro dell'ordinamento giuridico è la persona.

Come si è già fatto notare, oggi in Europa esistono stati più o meno centralizzati. Anche se la vicinanza/lontananza dal centro può dipendere da fattori naturali o geografici, ciò non sempre denota il quadro culturale e politico di tali aree. Gli stati dell'Europa occidentale (in senso stretto) quali la Francia, la Spagna, la Gran Bretagna; e orientali (in senso stretto) quali la Russia e altri stati minori dell'est Europa tra cui la Grecia e la Serbia, presentano un centralismo nel senso tradizionale; invece, si può notare che negli stati che si trovano tra questi due blocchi, quindi l'Europa centrale, presentano un maggior decentramento. Qui possiamo ricordare la Germania, l'Italia, il Belgio, i Paesi Bassi, la Svizzera, l'Austria, la Polonia, e vi rientra pure il caso croato. Gli stati dell'Europa centrale presentano un maggior numero di centri culturali, universitari, amministrativi, economici che nel corso della storia di tali paesi hanno giocato ruoli di distinto interesse; a differenza degli altri paesi dove la differenza tra centro e periferia si fa più notare, basti pensare al proliferare di Parigi, Mosca o S. Pietrisburgo e il contrasto che si crea quando si pensa alle loro province. Tali differenze non sono concepibili in paesi quali ad es. l'Italia, la Germania, e neppure la Croazia.

¹⁰⁷ A riprova di ciò, va osservato che la Croazia, rimanendo un regno indipendente in unione personale con l'Ungheria, non fu mai qualificata come *banovina* (banato).

¹⁰⁸ Tale principio può essere ricondotto già ad es Aristotele che analizza il rapporto tra governo e libertà, ma pure a T. D'Aquinno e J. Althusius, ma viene espressamente enunciato nel XV secolo. Le prime definizioni del principio di sussidiarietà vanno ricercate nella dottrina sociale della chiesa, e precisamente negli scritti di Papa Leone XIII e Papa Pio XI, i quali professano la necessità „che l'autorità suprema dello Stato rimetta ad assemblee minori ed inferiori il disbrigo degli affari e delle cure di minore importanza in modo che esso possa eseguire con più libertà, con più forza ed efficacia le parti che a lei sola spettano ...di direzione, di vigilanza, di incitamento, di repressione, a seconda dei casi e delle necessità”. Col tempo il principio si è affermato anche nelle scienze giuridiche e il suo significato cambia a seconda del contesto usato.

L'idea di un'Europa unita è stata plasmata attraverso la storia; così ricordiamo i sei tentativi maggiori di formare un'Europa unitaria, già evidenziati da Richard von Coudenhove-Kalegri nella sua opera *PanEuropa* del 1923¹⁰⁹: l'Impero romano, i Franchi e Carlo Magno, Bisanzio, l'autorità papale nel medio evo e soprattutto il periodo di Innocenzo III, gli assolutismi del barocco e del classicismo soprattutto Napoleone, ed infine l'Unione Europea nell'era contemporanea. I momenti storici che maggiormente hanno influenzato la formazione di una cultura europea sono sicuramente il I secolo di governo romano, seguiti dalle influenze lasciate dal Sacro Romano Impero, entrambi con centro nell'Europa centrale. Il territorio della Croazia era parte integrante del primo, mentre con il secondo Impero deteneva stretti rapporti durante il governo degli Asburgo e delle dinastie dei Lussemburgo.

Mentre da una parte gli stati dell'Europa occidentale (in senso stretto) erano concentrati all'allargamento dei propri possedimenti attraverso la creazione di imperi coloniali, l'Europa orientale e, in primis la Russia, ha cercato di creare un impero continentale eurasiatico¹¹⁰. Queste pretese imperiali hanno rallentato la formazione degli stati nazionali. Con l'introduzione delle lingue nazionali (soprattutto il francese e l'inglese) a scapito del latino nell'uso diplomatico e scientifico si sono fatte avanti nuove entità e nuove pretese. Tale periodo è caratterizzato da una difficile fase economica e dall'insoddisfazione sociale che hanno portato ad uno dei periodi più buoi della storia europea, contrassegnato da ideologie quali il nazionalsocialismo¹¹¹ e i totalitarismi¹¹². Per questo motivo, nell'età presente, che si distingue per il desiderio di un'Europa unita e pacifica, si deve tenere conto dell'esperienze del passato che devono servire a costruire un futuro migliore. Sta proprio qui il ruolo cruciale delle regioni, che sin dal passato si sono distinte per la loro specificità. Se si prendono in considerazione tutti questi fatti appare chiaro il perché sempre più spesso si parli di un'Europa delle regioni. Il processo

¹⁰⁹ R. von Coudenhove-Kalegri, *PanEuropa*, Vienna, 1982, p. 31-34

¹¹⁰ Si è trovata a concorrere senza successo con la Gran Bretagna nella conquista dell'Asia. Un altro insuccesso è collegabile all'espansionismo francese, incapace di rapportarsi all'impero coloniale Britannico si è volto alla conquista dell'Europa durante Napoleone.

¹¹¹ Si possono ricordare i desideri imperiali dell'Italia fascista e della Germania nazista

¹¹² La storia offre vari esempi di piccole e grandi ideologie totalitariste trasformate in marxiste: la Russia nell'URSS, la Serbia in Jugoslavia, e al di fuori dell'Europa la Cina con le sue pretese in Tibet, Turkestan, Mongolia.

è tuttavia in corso (anche se notevoli riforme sono stati introdotti dalla strategia di Lisbona) e ciò porta alla formulazione di nuove teorie riferenti le politiche regionali e il regionalismo stesso. Numerosi autori concordano sull'importanza del ruolo delle regioni non solo all'interno dell'UE , ma anche negli schemi che accompagnano il mercato economico globale.

La Croazia oggi si presenta come stato candidato all'UE¹¹³, ma i suoi orientamenti europei si possono scorgere già nel passato. Quale esempio si può prendere in considerazione il mantenimento del latino quale lingua diplomatica fino al 1847, ma anche la scelta di unire i regnati croati a diversi sovrani provenienti da dinasti europee¹¹⁴. La storia croata è caratterizzata da secoli di lotte continue per difendersi dall'avanzamento dell'Impero ottomano, e tali vicende la portano a una dimensione più vicina ad una identità europea cristiana, tanto che questi territori vengono definiti da diversi autori come “antemurale christianitatis”.

La storia, e soprattutto i vari cambiamenti delle dinastie accompagnate dal loro bagaglio culturale, hanno concorso nella formazione di una realtà politico culturale che differisce dalla naturale suddivisione regionale dell'area croata. La Croazia è geograficamente suddivisa a nord, nella pianura tra i fiumi Drava e Sava, la zona montuosa nel centro, e le coste adriatiche a meridione. I monti rappresentano un confine, un limite che suddivide la pianura Pannonica e le coste, ma, allo stesso tempo, i sentieri montuosi e i corsi dei fiumi¹¹⁵ che li sorpassano fungono da unione tra le due zone. Con il nome Croazia (Hrvatska) si intendeva all'origine della formazione dello stato croato,

¹¹³ La Croazia, nonostante sia uscita dalla guerra nel 1995, causa il governo autoritario e nazionalista portato avanti da Tudman, è rimasta isolata politicamente ed economicamente fino alla fine degli anni novanta, e precisamente fino al momento della morte di Tudman e le nuove elezioni del 2000 che portano al governo il centro sinistra. Grazie alla politica del primo ministro Racan e del nuovo presidente Mesic, la Croazia è stata capace di portare avanti un costante processo di trasformazione economica e politica, un apertura verso l'esterno tanto da ottenere lo status di candidato EU nel 2004

¹¹⁴ Dopo gli Arpadovic, nella maggior parte dei casi contro la volontà ungherese, si è scelta la nobiltà croata, che si è unita agli Angiò, alle dinastie dei Lussemburgo, Jegelovic e degli Asburgo, scelti invece dell'opzione ungherese in tre occasioni: durante il sabor tenutosi a Cetingradu nel 1527, con l'adozione della sanzione pragmatica del 1712, e la guerra a sostegno di Ban Jelacic. Solo quando gli Asburgo hanno cessato di sostenere gli interessi croati, soprattutto con la decisione di giustiziare a morte i conti Zrinski e Frankopan nel 1671, l'introduzione delle leggi assolutistiche tedesche, e l'accordo di formare un unico impero con l'Ungheria nel 1867, è nata la resistenza croata. Infatti con l'accordo croato - ungherese del 1867 il bano della Croazia e Slavonia diveniva di nuovo uno dei luogotenenti subordinati al governo ungherese e da questo nominati.

la zona che si stendeva lungo le coste adriatiche dal fiume Rasa/Arsia fino al fiume Cetina, e nell'interno da Velika Kapela e Vrbasa fino vicino alla Neretva. La pianura Panonica tra il fiume Drava e Sava si chiamava Slavine o Slavonija. Dell'estesa Dalmazia romana e quella bizantina erano rimasti solo le città di Zara, Trogir, Spalato, Dubrovnik, Kotor e le isole di Krk, Cres, Losinj, Rab. Nel X secolo il nome Bosna stava ad indicare il territorio da Travnik a Sarajevo e, in seguito, con il passare degli anni, l'utilizzo del nome si è esteso inglobando anche il territorio della Drina. La parte orientale dell'Istria (sotto il fiume Rasa/Arsia) era già nel medio evo abitata da popolazioni Illiri ed è diventata parte dello stato croato nel 1947. Durante il dominio del re Tomislav, la Slavonia si è unita al territorio Croato¹¹⁶, e durante il concilio della chiesa tenutasi a Spalato accade un riavvicinamento con le altre città dalmate. Durante il 13 secolo però, la dinastia degli Arpadovici introduce due ban: quello della Slavonia e quello croato-dalmata. Ludovico Angiò introduce nel 1359, dopo la sconfitta di Venezia in Dalmazia, la suddivisione in regna Croatiae et Dalmatiae. Si crea così sotto il governo di sovrani stranieri l'unione di tre parti: Croazia, Slavonia e Dalmazia. All'inizio del 15 secolo la Dalmazia viene riconquistata dagli Veneziani e rimane sotto l'influenza degli stessi per più secoli. Tale periodo è caratterizzato da invasioni turche tanto che nel 16 secolo quello che rimane della Croazia è "reliquiae reliquiarum olim magni et incliti regni Croatiae". Si dovrà aspettare i secoli XVII e XVIII per una "Croatia rediviva" e la liberazione della Croazia e Slavonia¹¹⁷. Nello stesso periodo la Dalmazia è segnata dalle guerre napoleoniche, che cancellano la repubblica Veneta e, nel 1813 cade sotto dominio Austriaco. Nonostante il fatto che tutte e tre le aree erano soggette al dominio austriaco, non si concedeva la loro unificazione e tale atto viene concepito dalla parte croata come uno dei motivi che portano alla cessata fiducia al governo austriaco dopo la prima

¹¹⁵ I corsi del fiume Sava scorrono dai monti verso nord, e il fiume Neretva scorre verso sud

¹¹⁶ La Croazia fu governata dal bano "vicereale" dal 1102 al 1225, quando fu divisa in due banati distinti: Slavonia e Croazia, con nomina rispettiva di due bani diversi fino al 1476, quando venne di nuovo ripristinata la nomina di un unico bano, situazione che durò fino al 1918. Tra i ban croati ricordiamo Ban Toma II Erdody che dichiarò: „Regnum regno non praescribit leges (un regno non può imporre leggi ad un altro regno)".

¹¹⁷ La costituzione imperiale austriaca del 1849 trasformava infatti la Croazia, la Slavonia e la Dalmazia in un territorio della corona separato, il bano, nonostante fosse nominato dall'imperatore austriaco, diveniva indipendente e luogotenente autonomo della sua regione(Statthalter)

guerra mondiale. Al Regno dei Serbi, Croati e Sloveni¹¹⁸ apparteneva tutto il territorio dell'odierna Croazia fuorché l'Istria, Fiume, Cherso, Lussino, Zara e Lastovo che diventano parte del Regno italiano. Durante la seconda guerra mondiale viene a crearsi la NDH¹¹⁹ alleata ai governi nazisti tedesco e fascista italiano. Con l'arrivo della Jugoslavia si forma la Repubblica Croata, una delle sette repubbliche federali jugoslave. Il suo territorio comprende la Croazia (in senso stretto), la Slavonia, la Dalmazia e Dubrovnik con le isole, e l'Istria. Lo stesso territorio viene rivendicato dopo la guerra di indipendenza negli anni novanta. La Croazia decide di dividere il proprio territorio in base alle specificità storico culturali di tali zone, che si elevano a contee. Vengono istituite così 20 *Županije* più la città di Zagabria. Da precisare la differenza tra *Županija* e regione. Il fine ultimo della *Žaupania*, organo amministrativo dello stato, è quello di rendere omogenee tutte le sue parti, mentre la funzione delle regioni è più di tipo ecologico con il fine di far ri-emergere i connotati culturali ed etnici di tale luogo, ed esaltare la sua specificità. Entrambe si riferiscono allo stesso territorio, ma la *Županija* è limitata, i suoi confini sono ben noti mentre la regione si estende ben oltre e dipende dal rapporto che si instaura tra l'individuo e il territorio.

Tale illustrazione storica è importante per capire come gli suddetti avvenimenti storici abbiano influenzato la creazione di identità regionali specifiche all'interno del territorio croato, e come le influenze del passato si facciano ancora sentire nella cultura regionale (ad es. Istria, Fiume e Dalmazia presentano un maggiore tasso di popolazione appartenente alla minoranza italiana, ma anche a quella serba dovuta alla politica militare jugoslava e la posizione strategica degli stabilimenti militari in tali territorio durante il periodo della guerra fredda). Tutto ciò ci porta a concludere che si possa parlare di specificità regionali create attraverso influenze storico culturali, ma anche ad interpretazioni politiche in una era più vicina a noi. Così i croati vengono definiti sia Illiri e slavi. Illiri per il patrimonio culturale, per l'area dove si sono stabiliti, per l'uso della lingua latina dal 9 al 19 sec. Slavi per la lingua, per l'uso del alfabeto glagolitico dal 9 secolo. La cultura di queste genti si denota per l'apertura ad assimilare le altre

¹¹⁸ Creatosi alla fine della prima Guerra Mondiale nel 1918, rimane tale fino al 1929 quando assume la denominazione di Regno Jugoslavo.

¹¹⁹ Nezavisna Drzava Hrvatska 1941-1945

culture: basta pensare al fatto che nel corso della storia i croati si sono esperissi scrivendo in 4 modi diversi: come Slaveni seguendo gli insegnamenti di Metodo in glagolitico(dal 9sec), sotto l'influenza greca in cirillico, causa l'influenza romana in latino (i primi documenti in lingua croata in latino risalgono al 14 secolo), e causa all'influenza musulmana anche in arabico(es. ne è l'autore musulmano Hasan Kaimija Sarajlija del XVII sec che si riteneva un croato). Oltre a ciò, si possono notare le influenza dei popoli limitrofi, che tutt'oggi sono ben visibili nei connotati culturali delle genti che abitano tali territori: tra i molteplici esempi possiamo ricordare la cultura mediterranea e italiana nel litorale, quella tedesca e ungherese nell'interno, ma anche quella musulmana. Prove di ciò le troviamo nel lessico quotidiano¹²⁰ (parole croate che trovano radici in diverse lingue sono numerose, anche se predominano parole provenienti dal tedesco o dal turco/persiano. Lungo il confine, soprattutto nella lingua dialettale incontriamo radici lessicali italiane o ungheresi. Ad es maneštra(minestra in italiano), sofa (poltrona) in tedesco, ungherese gulaš/gulyás (spezzatino di manzo), turche (pamuk=cotone)¹²¹ ; ma anche nell'arte, in letteratura, musica, architettura, nel modo di vivere quotidiano e soprattutto nella dieta alimentare¹²².

¹²⁰ La complessità della lingua croata è stata soggetta a intrusioni politiche. Infatti, dopo la scissione dalla Jugoslavia, se è cercato di croatizzare la lingua in uso(fino ad allora veniva insegnato il serbo croato), tanto da riportare in uso molti vocaboli (arcaici), si sono create nuove regole grammaticali , nel tentativo di ottenere una lingua „pura-“, conosciuta in priis solo dagli esperti e che ha creato notevoli problemi alla popolazione nel loro vivere quotidiano

¹²¹ Attraverso le conquiste turche, anche se ci si riferisce a parole provenienti dalla lingua persiana

¹²² La cucina croata è caratterizzata da ricette Austriaca (e quasi ogni casalinga possiede a casa un ricettario della cucina viennese) infatti ad es. il strudel è ritenuto un dolce tipico croato; Ungherese es. è il gulaš che spesso è presente sulla tavola croata accompagnato da vari tipi di pasta o patate e ritentato cibo tradizionale croato , ma anche i dolci ungheresi sono molto apprezzati e spesso serviti sulle tavole come propri; Italiana- soprattutto presente nel litorale dove se la può riconoscere nelle ricette di pasta, minestre e pesce; musulmana: cibi quali muasaka(carne macinata e patate in forno a file) oppure burek (pasta sfoglia con carne, o formaggio o mele) e dolci quali baklava rientrano nel mangiare quotidiano croato.

4. Elite, Governace e Cooperazione di oltre confine

Nei paragrafi precedenti si è cercato di mettere in risalto il significato corretto di diversi termini, quali “regione”, “regionalizzazione”, “regionalismo”; oltre che analizzare gli aspetti economici, sociali e politici che hanno portato allo sviluppo della politica regionale europea. Prima di passare all’analisi di quest’ultima, reputo utile dare un significato ad altri concetti significativi per questo studio. La cooperazione transfrontaliera è complessa nel suo essere in quanto si caratterizza per più dimensioni, endogene ed esogene all’area stessa, e per la necessità di equilibrio delle stesse¹²³; infatti l’area transfrontaliera si può percepire quale area di transizione, ci si allontana dalla sovranità centrale (che rimane tuttavia importante per questioni nazionali, mentre per la risoluzione di problematiche regionali appare lontana), poiché i problemi sono spesso simili/uguali di là e di qua del confine, portando così alla creazione di un equilibrio tra le azioni delle popolazioni, ma dovendo allo stesso modo aggiustare le regole nazionali alla realtà delle aree di confine. Per ciò che concerne la dimensione endogena è chiara l’esistenza di una cooperazione diffusa tra la società civile, quale base per la cooperazione stessa. Per esplorarla è necessario vedere quale è la propensione alla cooperazione di quattro insiemi di soggetti (industria, commercio, cultura, istruzione) e il tasso di relazioni transfrontaliere in ogni settore di attività (economia, ambiente, turismo, ecc) in primis, valutare poi le caratteristiche istituzionali (elite locali, rapporti tra istituzioni, coordinamento tra le stesse, ecc) e i fattori economici che incentivano lo sviluppo della cooperazione transfrontaliera, e per ultimo valutare l’esistenza di fattori

¹²³ Gasparini, op. cit. p.75-79, offre una lista di fattori fondamentali per attuare una cooperazione operativa:

1. Propensione alla cooperazione transfrontaliera
2. Livelli di training e coordinamento
3. Relazioni transfrontaliere in ogni settore produttivo
4. Ostacoli istituzionali sulla cooperazione transfrontaliera
5. Ostacoli economici sulla cooperazione transfrontaliera
6. Ostacoli socio culturali sulla cooperazione transfrontaliera
7. Fattori istituzionali per un’efficace cooperazione transfrontaliera
8. Fattori amministrativi per un’efficace cooperazione transfrontaliera
9. Fattori economici per un’efficace cooperazione transfrontaliera (infrastrutture, confini filtro, partecipazione ai programmi comunitari, ecc)
10. Fattori linguistici, culturali e storici per un’efficace cooperazione transfrontaliera

socio culturali e linguistici che potrebbero ostacolare la cooperazione. Mentre nella dimensione esogena della cooperazione dell'area transfrontaliera rientrano le condizioni nazionali, europee ed internazionali, che incidono sullo sviluppo o meno della cooperazione stessa, e precisamente si tratta di eventuali

- ostacoli economici che potrebbero limitare lo sviluppo della cooperazione quali ad es il diverso livello di sviluppo tra le due aree, competizione negativa, protezioni doganali e fiscali, ecc;
- ostacoli istituzionali (ad es. sfiducia reciproca, centralizzazione dello stato, differente orientamento ideologico, ecc)
- fattori amministrativi riguardanti il rapporto tra le amministrazioni locali di frontiera e i poteri ad esse delegati dallo stato che consentono o limitano lo sviluppo della cooperazione transfrontaliera
- fattori istituzionali in relazione a relazioni internazionali cioè l'esistenza di un quadro legislativo positivo, l'adesione degli stati a convenzioni e trattati internazionali che promuovono la cooperazione ma anche il riconoscimento del confine da parte degli stati.

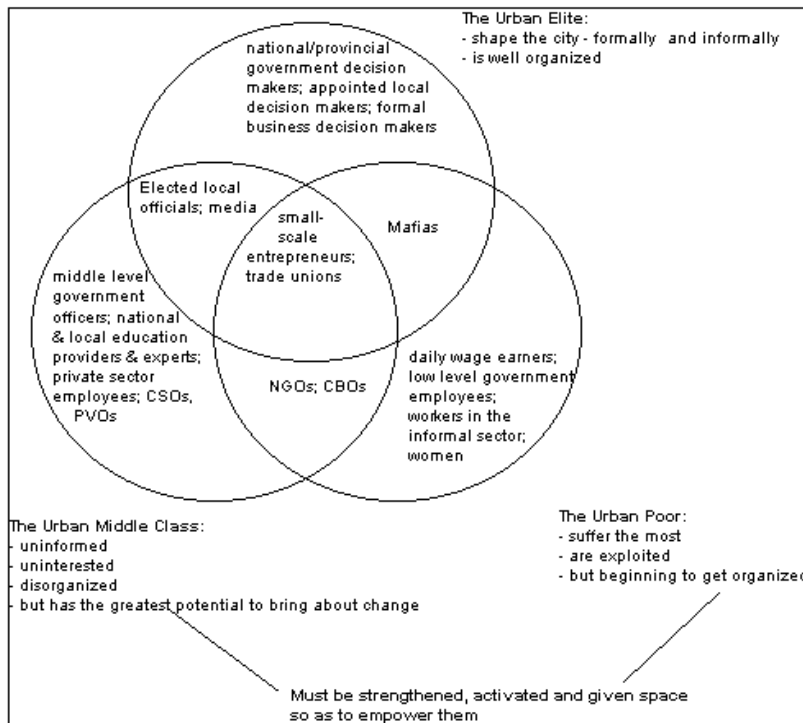
Il tasso di relazioni transfrontaliere per settore di attività, le caratteristiche istituzionali ed altri fattori che incentivano o meno la cooperazione transfrontaliera verranno toccati nel capitolo IV e V, mentre ora vorrei soffermarmi sul ruolo delle élites locali. L'individuazione delle élites economiche, politiche e della società civile nelle aree transfrontaliere e l'articolazione relazionale che la viene a connotare in differenti contesti rappresenta uno dei primi passi per capire come la governance si volge a guardare oltre il confine. Il concetto di governace non è nuovo, anche se è negli ultimi anni che l'uso del termine appare aumentato. Governance sta a significare il processo attraverso cui si arriva alle decisioni (decision-making- attuazione delle decisioni) e le modalità attraverso cui tali decisioni vengono implementate o meno. Dato che si tratta di un processo di *decisione making* e implementazione delle stesse, l'analisi della governansi si focalizza sia sugli attori, formali e informali, che prendono parte alle decisioni, sia sulle istituzioni, formali ed informali, volte all'implementazione di tali decisioni. Il governo

rappresenta solo uno degli attori che prendono parte alla governance, mentre gli altri attori variano in base al livello preso in considerazione¹²⁴. Così, ad un livello rurale, faranno parte della governance i proprietari terrieri, le associazioni di agricoltori, cooperative, NGO, istituti di ricerca, ecc. Nell'area urbana la situazione è più complessa, in quanto oltre agli attori su nominati se ne aggiungono altri (raffigurati nella figura 3). A livello nazionale, oltre agli attori rurali e urbani, si aggiungono attori quali media, lobbisti, corporazioni internazionali, ed altri ancora, che detengono la capacità di influenzare i meccanismi di attuazione delle decisioni. Si può concludere che la società civile è composta da tutti gli attori che prendono parte alla governance (anche il crimine organizzato), fuorché il governo e le forze militari. Le caratteristiche che definiscono una "buona governance" sono rappresentate nella figura 4. Oltre alle governance su nominate, va preso in considerazione un'altro livello: la governance europea. Il dibattito sulla governance europea è stato aperto dalla Commissione nel Libro bianco (luglio 2001), e riguarda l'insieme delle regole, delle procedure e delle prassi attinenti al modo in cui i poteri sono esercitati in seno all'Unione europea. L'obiettivo della governance europea è l'adozione di nuove forme di governance che avvicinino maggiormente l'Unione ai cittadini europei, la rendano più efficace, rafforzino la democrazia in Europa e consolidino la legittimità delle sue istituzioni. La Commissione sottolinea l'importanza di condurre una riforma dell'Unione capace di colmare il deficit democratico delle sue istituzioni¹²⁵.

¹²⁴ Il concetto può essere usato in diversi contesti: ad es. internazionale, nazionale, locale. Societario.,Nelle dinamiche della competizione globale regioni, province, distretti e città sembrano assumere un ruolo sempre più rilevante per lo sviluppo economico locale. In queste realtà si sperimentano forme di governance locale nelle quali attori privati e della società civile vengono coinvolti in processi e decisioni tradizionalmente riservati alla pubblica amministrazione“ in “Pubblica amministrazione e competitività territoriale. Il management pubblico per la governance locale”, curato da Panozzo F., F.Angeli,2005

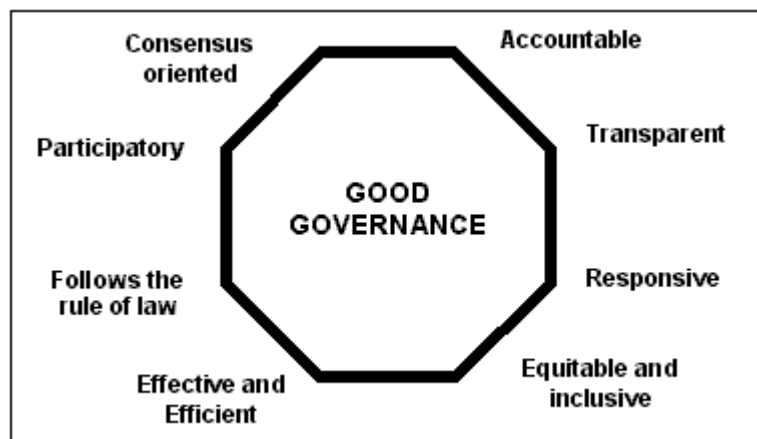
¹²⁵ Questa governance dovrebbe consistere nell'elaborazione e attuazione delle politiche pubbliche migliori e più coerenti che associno le organizzazioni della società civile alle istituzioni europee. Essa si realizza anche con un miglioramento della qualità della legislazione europea, della sua efficacia e semplicità. D'altro canto, l'Unione europea deve contribuire al dibattito sulla governance mondiale e svolgere un ruolo importante per migliorare il funzionamento delle istituzioni internazionali.
http://europa.eu/scadplus/glossary/governance_it.htm

Figura 3 Interconnections between actors involved in urban governance



Fonte: <http://www.unescap.org/pdd/prs/ProjectActivities/Ongoing/gg/governance.asp>

Figura 4 Characteristics of good governance



Fonte <http://www.unescap.org/pdd/prs/ProjectActivities/Ongoing/gg/governance.asp>

Nell'opera "Le elite per la governance della cooperazione transfrontaliera" di Gasparini A., la governance viene a definirsi come il risultato delle reti di relazioni che si istaurano tra elite diverse (politiche, economiche, della società civile) nelle attività

quotidiane e volte alla cooperazione transfrontaliera. Il rapporto che le diverse élite hanno con lo spazio oltre il confine e i motivi che portano alla cooperazione sono diversi. Gasparini propone tre schemi, che vogliono rappresentare il rapporto tra élite (economica, politica, società civile) e 4 spazi diversi: la regione in loco, il territorio oltre il confine, il lontano nazionale che si riferisce al rapporto con i centri di potere e il lontano internazionale (EU soprattutto).

Dagli suoi studi fuoriesce che le **élite politiche** sono per lo più interessate ad una dimensione locale/regionale, anche perché sono limitate nelle proprie azioni dato il tempo stabilito dopo le elezioni e il desiderio di mantenere la propria posizione nelle elezioni successive, citando Gasparini: “ In generale è facile da elaborare e da esibire il programma politico, mentre è più difficile realizzare il programma stesso”. È chiara la concorenzialità tra le élite politiche, sia nazionali che esterne, tanto che la cooperazione di oltre confine si associa a caratteri ideologici (enunciazioni e slogan politici quali” la cooperazione transconfinaria è il futuro”).

Le **élite economiche** d’altro canto sono volte alla massimizzazione dei risultati, seguono logiche razionali della convenienza, che possono ottenere attraverso strumenti adatti alla cooperazione transfrontaliera. Se la cooperazione transconfinaria non è capace di produrre risultati concreti e soddisfacenti, non sarà reputata interessante e per tanto le attività continueranno nel mercato locale, nazionale o internazionale. Un’altra differenza che si nota, tra élite politiche delle aree transfrontaliere e quelle economiche, è che le prime sono molto localiste (in quanto ai riferimenti più ampi statali e internazionali ci pensano le élites nazionali e comunitarie), mentre, le seconde si specializzano o creano delle centralità nella regione transfrontaliera per espandersi verso hinterland vicini e lontani. Un’ulteriore diversità tra le due rappresenta la funzione di collegamento dell’area transfrontaliera con l’esterno svolta dall’élite politica, con il fine di operare previsioni e negoziare col centro statale e con quello comunitario, mentre quelle economiche realizzano connessioni al livello di una realtà economica anche mondiale globalizzata.

Le **élite della società civile** proiettano le proprie attività sia nel locale che oltre il confine; si tratta di attività quali l’organizzazione di incontri sportivi, culturali, servizi sanitari, scambi di esperienze, ecc. Il lontano nazionale e internazionale appaiono

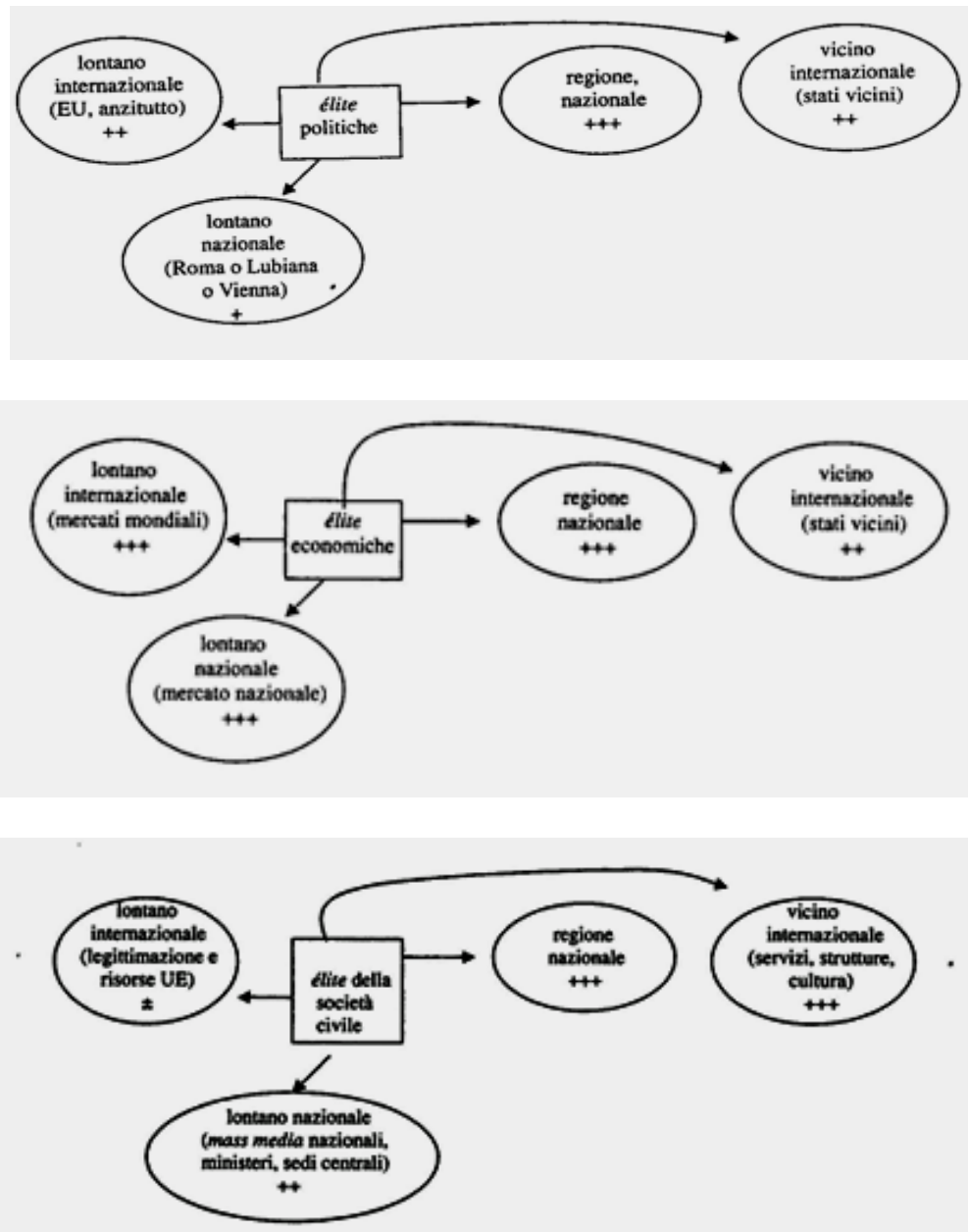
distanti, ma tuttavia interessanti in quanto rappresentano delle fonti di risorse finanziarie e riconosciute importanti nella legittimazione delle attività di cooperazione. Nonostante i motivi diversi che portano all'attuazione di attività di cooperazione transfrontaliera delle tre élite, tali azioni, nel concreto, si alleano e sostengono a vicenda, soprattutto è reciproco il rapporto tra élite politica e della società civile "...attraverso le risorse finanziarie date dall'élite politica a quella della società civile, e attraverso la creazione di consenso che assicura l'élite della società civile a quella politica"¹²⁶. Le élite delle regioni transfrontaliere appaiono più attente nei confronti della società civile; vivendo in realtà caratterizzate dalla vicinanza e dai continui contatti con élite esterne (dello stato confinante) appare difficile non prenderle in conto, e per tanto lo studio e i rapporti che nascono lungo il confine appaiono ancora più complessi¹²⁷.

La cooperazione di oltre confine ha fatto grandi progressi negli ultimi decenni, tanto da essere ormai consolidata nelle relazioni internazionali e messa in atto in tutti i paesi dell'Europa, i motivi che hanno portato a tale sviluppo verranno presentati nei capitoli successivi, mentre ora mi soffermo sul ruolo che svolgono le élite locali, politiche in primis. Le funzioni svolte si differenziano, al di là degli interessi interni, anche a seconda dei tipi di stati che sono messi in contatto dalle aree transconfinarie, e precisamente: "funzioni limitate nei casi di stati a struttura di decentramento consolidato e a confine riconosciuto (ovest-ovest); funzioni più pervasive nei casi di stati dell'Unione Europea e dell'Europa già socialista (ovest-est); funzioni ancora più pervasive nei casi di stati appartenenti tutti a regioni già socialiste e con stati molto centralizzati (est-est)"¹²⁸.

¹²⁶ Gasparini A. (2008) , "Le élite per la Governance della cooperazione transfrontaliera", ISIG, p.9

¹²⁷ Infatti, lungo un confine vanno prese in considerazione sia le tre élite dello stato A, che le tre élite dello stato B. In tutto nel territorio transfrontaliero A/B operano 6 élite. Se il territorio transfrontaliero confina poi con un altro stato se ne sommano altre 3.

Figura 5 Riferimenti delle élite politiche, economiche, della società civile



Fonte: Gasparini A. , “Le élite per la Governance della cooperazione transfrontaliera”, p. 7-9

¹²⁸ Ibidem

I rapporti che si instaurano così tra le élite politiche sono differenziati a seconda della scala dimensionale della regione transconfinaria¹²⁹. Successivamente verrà analizzato pure il processo attraverso cui si arriva alla creazione di Euroregioni, e l'analisi delle differenti forme che le stesse assumono, mentre ora, è opportuno vedere il coinvolgimento delle tre élite nei processi di cooperazione transfrontaliera, cioè quale è il loro ruolo, le funzioni svolte e i rapporti che si instaurano tra le stesse, che ci aiuterà a comprendere meglio i rapporti nei casi specifici, ed in particolare la situazione riferente all'Istria. Gasparini propone uno schema dove viene espressa la complessità delle relazioni tra élite nella governance transfrontaliera, e precisamente il coinvolgimento delle stesse nelle tre forme di euroregione¹³⁰ (Tabella 6)

Figura 6 Il coinvolgimento delle élite locali nella governance dell'Euroregione

TIPO DI EUROREGIONE	élite		
	politiche	economiche	della società civile
transfrontaliera	+++ élite locali ++ élite regionali + élite nazionali	+ élite imprenditoriali	++++ élite locali
delle reti funzionali	+++ élite locali +++ élite regionali e provinciali + élite nazionali	++ élite imprenditoriali	++ élite regionali (università, associazioni ecc.)
delle macro-infrastrutture	+ élite locali +++ élite regionali ++ élite nazionali	+++ élite imprenditoriali	+ élite nazionali (wwf, partiti nazionali, ecc.)
OLTRE L'EUROREGIONE:			
il proprio nazionale	++	++++	+
l'internazionale	++ -	++++	+

Legenda:
Coinvolgimento: massimo +++++
 alto +++
 medio ++
 basso +

Fonte: Gasparini A. , “Le élite per la Governance della cooperazione transfrontaliera”, p. 23

¹²⁹...o Euroregione: limitata alle città gemelle che operano in un contesto di prossimità; allargata alle città più distanti nell'area transfrontaliera che operano attraverso reti relazionali connesse alla funzione; operante al livello delle città centrali e metropolitane di un'Euroregione a livello di cooperazione e coordinamento nella realizzazione e nella gestione delle macro-infrastrutture. I compiti delle élite politiche nei tre contesti sono progressivamente più rilevanti, ma sempre per creare condizioni favorevoli di operatività per le élite economiche.” Si veda Gasparini, op.cit

¹³⁰ Nello studio condotto da Gasparini, l'Euroregione viene paragonata ad una tecnologia capace di amministrare la governance della cooperazione transfrontaliera, cioè un insieme di tecniche che hanno la capacità di riorganizzare la vita di un sistema, creando/costruendo innovazioni (sociali,culturali, professionali, ma anche nuove élite, nuove classi sociali, nuovi sensi di appartenenza, ecc). Gasparini, op. cit. 10

5. Lo sviluppo della politica regionale europea

Come visto negli esempi presentati il periodo storico influisce sulla percezione del concetto di regione. Così, ad esempio, nell'Enciclopedia del 1780 si può leggere che per regione si intende: "una grande distesa di terra abitata da più popoli contigui di una stessa nazione, che ha confini e limiti e che è di solito assoggettata a un re o un despota"¹³¹. All'inizio del XX secolo si inizia a considerare maggiormente il rapporto tra uomo e territorio, grazie anche all'istituzione della geografia regionale. Così Febvre elabora il concetto che la natura non è solo un vincolo per l'uomo, ma produce anche possibilità che trasformando l'uomo in fattore geografico. Juillard giunse ad indicare nella ricerca del paesaggio la discriminante per la determinazione della regione, che si veniva a creare con la combinazione tra paesaggio geografico e genere di vita che generava, mentre il paesaggio solo poteva essere comune a più regioni. Negli anni 60' la regione era in genere definita come "una combinazione di aree aventi una certa uniformità statistica all'interno di un certo campo di variabilità. Le aree che rispettavano questi parametri erano definite regioni omogenee". Nel ventennio successivo acquista importanza il concetto di regione funzionale. Vengono risaltati i valori economici e lo stesso sistema territoriale viene inserito nel contesto dello sviluppo economico, dell'aumento degli scambi, di affermazione dei valori dell'economia liberale e dell'economia di mercato. La regione funzionale è quindi una forma di organizzazione dello spazio, imperniata in particolare sul trasporto su strada, inglobante alcuni milioni di abitanti, e incentrata su un territorio dotato di un polo metropolitano.¹³²

Negli ultimi decenni si è vista la volontà delle regioni di partecipare più attivamente nelle strutture istituzionali e nei processi decisionali¹³³. L'Unione Europea ha saputo riconoscere l'importanza delle regioni e il loro ruolo nel risolvere problemi comuni, la loro capacità di arrivare a decisioni democratiche non perdendo le loro

¹³¹ Nello stesso secolo però, il Bauche proponeva di superare questa definizione e definire la regione come fosse naturalmente costituita da un bacino fluviale

¹³² Sull'evoluzione storica del concetto di regione si veda Mainardi R. 1994 "Geografia Regionale"

¹³³ Diritto riconosciuto formalmente con il Trattato di Maastricht che ha istituito il Comitato delle Regioni

identità specifiche¹³⁴. I primi passi vengono fatti negli anni 50' nell'ambito di lavoro della Comunità Economica Europea. Nel 1957 gli Stati firmatari del trattato di Roma fanno riferimento (nel preambolo) all'esigenza: "di rafforzare l'unità delle loro economie e di garantirne lo sviluppo armonioso riducendo il divario fra le diverse regioni e il ritardo di quelle più svantaggiate" e, un anno più tardi, viene istituito il Fondo sociale europeo (FSE). Nel 1975 nasce il Fondo europeo per lo sviluppo regionale (FESR), con lo scopo di redistribuire alle regioni più povere una parte dei contributi degli Stati membri.

L'Atto unico europeo getta nel 1986 le fondamenta di un'effettiva politica di coesione destinata a controbilanciare i limiti del mercato unico nei paesi del sud dell'Europa e nelle regioni più povere. Vengono così istituiti i fondi di solidarietà, denominati «fondi strutturali». Nel trattato che istituisce l'Unione europea, entrato in vigore nel 1993, il principio di coesione è uno degli obiettivi fondamentali dell'UE, accanto all'Unione economica e monetaria e al mercato unico. Viene creato il Fondo di coesione a supporto dei progetti per l'ambiente e i trasporti negli Stati membri più bisognosi. L'istituto regionale è considerato uno degli strumenti primari nella prospettiva dell'integrazione europea, soprattutto tenendo conto del principio di sussidiarietà riconosciuto dal trattato di Maastricht¹³⁵, ma già nominato nell'articolo 5 del trattato CECA (1951). Il principio di sussidiarietà fu adottato originariamente per assicurare i paesi dell'UE che temevano un'eccessiva centralizzazione dell'Unione e insistevano sull'importanza della sovranità e autorità dello stato nazionale. In seguito tale principio si è sviluppato, come già fatto notare, a supporto delle richieste delle regioni, e si è

¹³⁴ Viene ripresa l'idea dell'Europa delle Regioni, attuabile ora anche come progetto politico. Essa è stata contrapposta all'Europa delle Patrie di de Gaulle e all'Europa degli stati.

¹³⁵ Il principio è richiamato nel preambolo del Trattato: "[...] DECISI a portare avanti il processo di creazione di un'unione sempre più stretta fra i popoli dell'Europa, in cui le decisioni siano prese il più vicino possibile ai cittadini, conformemente al principio della sussidiarietà." E, viene sancito dall'Art.5 del Trattato CE che richiama la sussidiarietà come principio regolatore dei rapporti tra Unione e Stati: „La Comunità agisce nei limiti delle competenze che le sono conferite e degli obiettivi che le sono assegnati dal presente trattato. Nei settori che non sono di sua esclusiva competenza la Comunità interviene, secondo il principio della sussidiarietà, soltanto se e nella misura in cui gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere sufficientemente realizzati dagli Stati membri e possono dunque, a motivo delle dimensioni o degli effetti dell'azione in questione, essere realizzati meglio a livello comunitario. L'azione della Comunità non va al di là di quanto necessario per il raggiungimento degli obiettivi del

venuto ad unire al principio di autonomia¹³⁶ L'intento ero quello di avvicinare le decisioni europee il più possibile vicino ai cittadini. Il principio di sussidiarietà persegue due obiettivi principali: da una parte si autorizza l'intervento della Comunità, nella misura in cui un obiettivo non può essere sufficientemente realizzato dagli Stati membri tramite misure a livello nazionale; mentre, dall'altra parte si intende garantire la competenza degli Stati membri nei settori in cui una procedura comunitaria non può fornire una normativa più adeguata. In questo contesto vanno ricordate anche le Euroregioni, che verranno trattate a parte nel contesto della recente istituita Euroregione Adriatica, di cui fa parte anche la Regione istriana, soggetto di questa ricerca. Le Euroregioni rappresentano delle strutture cooperative transnazionali collocate in un determinato territorio appartenente a più Stati, che si distingue per la condivisione di una lingua o/e cultura o/e interessi socio-economici. Le Euroregioni rappresentano un strumento di armonizzazione e collegamento tra i vari organi delegati dallo stato alla gestione delle politiche regionali: l'istituzione delle stesse comporta la predisposizione di schemi operativi e normativi che devono trovare fondamento non solo su esperienze di cooperazione già in atto, ma anche su forti motivazioni e aspirazioni, in modo da rispondere alla esigenze di tutti i soggetti che decidono di farne parte.¹³⁷

Oggi giorno, il regionalismo europeo si presenta complesso, come pure complesso è il funzionamento dell'Unione stessa. Infatti incontriamo istituzioni e attori le cui azioni si incontrano, sovrappongono e in certi casi anche differiscono. Le azioni normalmente si organizzano e sviluppano attraverso networks, che possono essere sia di carattere funzionale che territoriale. In base all'Istituzione cambia anche il significato che viene dato alle regioni; così da una parte esse possono essere percepite come entità

presente trattato". Il principio di sussidiarietà è stato poi ulteriormente confermato nella Costituzione europea

¹³⁶ Trattato di Maastricht, art 3 b.

¹³⁷ Per quel che concerne la natura giuridica di queste istituzioni, bisogna rilevare che la base legale delle Euroregioni è sovente il diritto privato, benché si debbano evidenziare alcune variazioni di status. Ems-Dollart (Germania – Olanda), ad es., è un'associazione in Germania e una fondazione in Olanda; Euregio è composto da tre associazioni (Germania, Olanda) basate sul diritto pubblico senza status legale; Cimab (Germania – Francia) è un'associazione con personalità legale basata sul codice civile tedesco che viene anche applicato alla regione Alsazia. Specifica è poi la Regio Basiliensis (Svizzera, Germania e Francia) avente doppia natura giuridica Ferrara W., in „Problemi e prospettive dello sviluppo di euroregioni sul confine nord orientale italiano: il caso del FVG”, p. 37

economiche in competizione tra loro in base ai principi di mercato¹³⁸, dall'altra viene risaltato il loro carattere sociale¹³⁹. Tre le posizioni istituzionali brevemente osservate, quella del Parlamento, del Consiglio e della Commissione.

Il Parlamento europeo è l'istituzione che rappresenta i cittadini ed è eletto direttamente da questi. L'importanza che il Parlamento europeo da alle regioni si può leggere nella Carta comunitaria della regionalizzazione, adottata dal Parlamento europeo il 18 novembre 1988, e precisamente nell'articolo 1 viene data la seguente definizione del termine "regione": „*si intende per regione un territorio che costituisce geograficamente un'entità propria o un insieme di territori simili nei quali esiste una certa continuità o la cui popolazione possiede certi elementi comuni e desidera salvaguardare la specificità che ne risulta e svilupparla al fine di promuovere il progresso culturale, sociale ed economico*“.

Quando l'Europa si riferisce ai problemi regionali si pensa al persistere di grosse disparità tra le diverse regioni della stessa nazione in termini di reddito, produttività e livelli di occupazione. La politica regionale si propone di colmare queste differenze, di accrescere la solidarietà tra i popoli dell'Unione europea e di sostenere il progresso economico e sociale. Il rafforzamento della coesione è sancito dal Trattato di Amsterdam (1997), il quale all'articolo 158 stabilisce che: „*La Comunità mira a ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni ed il ritardo di quelle più svantaggiate o insulari, comprese le zone rurali*“.

Solidarietà e coesione sono dunque i valori che ispirano la politica regionale dell'Unione europea:

- solidarietà, perché tale politica va a beneficio di quei cittadini e di quelle regioni che sono in qualche modo svantaggiati dal punto di vista socio-economico rispetto alla media dell'UE;

¹³⁸ La politica regionale europea si basa sui principi di economia Keyensiana, anche se allo stesso tempo è in contraddizione alle posizioni neoclassiche che sottolineano l'importanza della competizione. Par tali motivi gli fondi strutturali e di coesioni facilitino la formazione di un mercato unico e rendono possibile l'entrata nell'unione di paesi con deboli economie, i quali in caso contrario verrebbero sopraffatti dalla competitività di stabili e forti economie di altri paesi.

¹³⁹ È dagli anni 90' in poi che si inizia ha considerare di più la dimensione socio-culturale dell'integrazione europea. „Is Europe becoming a society?“ è la domanda che si pone Baily nella sua ricerca intitolata „Social Europe“, nella quale si esplora come accanto agli interessi economici si andava formando una nuova dimensione sociale, che necessitava di una maggiore considerazione.

- coesione, perché si riconosce che ci sono dei vantaggi per tutti nel ridurre i divari di reddito e di benessere tra i paesi e le regioni più povere e quelle più ricche.

A differenza del Parlamento, la Commissione europea non detiene neppure una definizione ufficiale del termine “regione”, ma l’uso dello stesso viene fatto in base alla Nomenclatura delle unità territoriali per la statistica conosciuta come tabella NUTS¹⁴⁰. La suddivisione delle regioni in base ai NUTS rende possibile un'equa redistribuzione territoriale dei fondi strutturali, basandosi sulle dimensioni amministrative degli enti degli stati e in base alla densità in tale area.

Tabella 2 Classificazione NUTS

Classe	Soglia massima popolazione	Soglia minima popolazione
NUTS 1	7.000.000	3.000.000
NUTS 2	3.000.000	800.000
NUTS 3	800.000	150.000

Fonte: Eurostat

La Commissione rappresenta gli Stati membri dell’Unione e il suo fine è quello di dividere i fondi in maniera tale da ottenere nel futuro l’equilibrio e la prosperità di tutte le regioni europee¹⁴¹ e, precisamente, tre sono gli obiettivi messi in risalto «Convergenza»¹⁴², «Competitività regionale e Occupazione»¹⁴³ e «Cooperazione

¹⁴⁰ Tale nomenclatura è stata elaborata da Eurostat più di 30 anni fa con lo scopo di fornire una ripartizione unica ed uniforme delle unità territoriali per la compilazione di statistiche regionali per l’Unione europea. Anche se in uso già dal 1998, solo nel 2003 il regolamento sulla classificazione NUTS è stata legalmente adottata dal Parlamento e dal Consiglio in vista dell’ultimo allargamento. : „Regulation (EC) No 1059/2003 of the European Parliament and of the Council of 26 May 2003 on the establishment of a common classification of territorial units for statistics (NUTS) (Official Journal L 154, 21/06/2003)”.

Per approfondire si veda: http://ec.europa.eu/eurostat/ramon/nuts/statistical_regions_en.html

¹⁴¹ Ciò è esplicitamente leggibile nell’art 158 del Trattato istitutivo l’UE: „...the Community shall aim at reducing disparities between the levels of development of various regions and the backwardness of the least favoured regions or islands, including rural areas“.

¹⁴² Sono ammissibili le regioni di livello NUTS 2 con un PIL pro capite inferiore al 75% della media comunitaria. Un regime transitorio decrescente ("phasing-out") è concesso alle regioni che sarebbero state ammissibili ai sensi dell’obiettivo Convergenza se la soglia fosse rimasta al 75% del PIL medio dell’UE a 15 e non a 25. Vedi. http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/region/index_it.htm

¹⁴³ Possono usufruire dell’obiettivo “Competitività e Occupazione” tutte le regioni che non sono interessate dall’Obiettivo "Convergenza" o dal sostegno transitorio (regioni di livello NUTS 1 o NUTS 2 a

territoriale europea¹⁴⁴» che vengono attuati attraverso tre strumenti il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), il Fondo sociale europeo (FSE) e il Fondo di coesione¹⁴⁵. I fondi vengono ripartiti sia per obiettivo che per stato membro. Annualmente ad ogni Stato viene fissata una ripartizione indicativa in funzione dei seguenti criteri: popolazione ammissibile, grado di prosperità nazionale e regionale, tasso di disoccupazione. È compito dello stato poi, tenendo conto dell'ammissibilità geografica, di fissare ripartizioni specifiche per regione

Tabella 3

Obiettivi, Fondi e strumenti strutturali
2007-2013

Obiettivi	Fondi e strumenti strutturali		
Convergenza	FESR	FSE	Fondo di coesione
Competitività regionale e occupazione	FESR	FSE	
Cooperazione territoriale europea	FESR		

Fonte: http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/object/index_it.htm

In base alle pubblicazioni della Commissione si può concludere che in generale le regioni europee possono essere suddivise in tre tipi, anche se numerose sono le regioni che non rientrano del tutto in questa tripartizione, così incontriamo: estesi centri urbani la cui economia si basa soprattutto sui servizi, regioni industriali composte da una rete di città di media grandezza e regioni agricole. Negli anni 80' la Commissione inizia a dare sempre più spazio alle regioni, e si costruisce così un modello di relazione fra il livello subnazionale di governo degli Stati membri (sia regioni che autorità locali),

seconda degli Stati membri). Fino al 2013 è previsto un sostegno transitorio decrescente ("phasing-in") per le regioni di livello NUTS 2 coperte dal precedente Obiettivo 1 con un PIL superiore al 75% della media dell'UE a Quindici.

Vedi. http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/region/index_it.htm

¹⁴⁴ Obiettivo "Cooperazione territoriale europea" viene suddiviso in „Cooperazione transfrontaliera“ che comprende tutte le regioni di livello NUTS 3 situate lungo tutte le frontiere terrestri, e tutte le regioni di livello NUTS 3 lungo le frontiere marittime separate da una distanza massima di 150 km; „Cooperazione transnazionale“ e le regioni ammissibili sono visibili sulla cartina seguendo il link dato http://ec.europa.eu/regional_policy/atlas2007/index_en.htm; e „Cooperazione interregionale“ per la quale sono ammissibili tutte le regioni d'Europa.

¹⁴⁵ Possono beneficiare del Fondo di coesione gli Stati membri con un RNL (reddito nazionale lordo) inferiore al 90% della media comunitaria. Un regime transitorio decrescente è concesso esclusivamente la Spagna.

gli Stati stessi e le Istituzioni europee; cioè si viene a creare una *governance*¹⁴⁶ a più livelli (multilevel governance)¹⁴⁷. Il „multilevel system of governance“ europeo non si basa su una costruzione gerarchica, come si incontra negli stati federali, ma è caratterizzato da un' autorità condivisa tra una molteplicità di attori, i cui rapporti vengono ritenuti di reciproca influenza. La cooperazione si sviluppa sia verticalmente (i cosiddetti livelli territoriali) che orizzontalmente (i cosiddetti livelli funzionali). Tali cambiamenti a livello europeo, hanno fatto sì che le regioni più deboli e prive di una struttura adeguata hanno dovuto adeguarsi, istituendo strutture regionali o sostituite ad esse, col fine di divenire eleggibili ai fondi europei. Si può concludere che i fondi strutturali rappresentano un nesso tra Unione europea e regioni: da una parte l'Unione europea vuole ottenere la fiducia della popolazione mostrandosi vicina ai livelli substatali, dall'altra, all'interno delle regioni stesse, i rappresentanti locali (grazie anche ai processi di lobbying attraverso i vari uffici di rappresentanza situati in vicinanza alle Istituzioni europee) possono affermare il loro ruolo politico nell'avvicinamento dell'Europa alle necessità locali e regionali. Avviene così un rafforzamento reciproco delle loro legittimità. Ma il l'impegno dell'Europa non si è limitato solo ai propri membri, va ricordato il suo impegno nei confronti dell'Europa sud-orientale e gli obiettivi raggiunti grazie anche al Programma Phare-CBC¹⁴⁸, oggi sostituito con IPA.

Come ultimo rimane il Consiglio d'Europa. Istituito il 5 maggio 1949, il Consiglio d'Europa ha lo scopo di favorire la creazione di uno spazio democratico e giuridico comune in Europa, organizzato nel rispetto della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e di altri testi di riferimento relativi alla tutela dell'individuo. Il Consiglio d'Europa si adopera, a favore della rappresentanza dei poteri locali. La sua azione si è estesa in tutto il continente europeo, dall'Islanda ai Balcani. Il consiglio è composto da vari organi tra cui anche un „Congresso dei poteri locali e regionali“ creato nel 1957, e sostituito nel 1994 dal Congresso dei poteri locali e regionali d'Europa

¹⁴⁶ „Il concetto di governance disegna le norme, i processi, e i componenti che influiscono sul modo in cui le competenze sono esercitate a livello europeo, soprattutto con riferimento ai principi di apertura, partecipazione, responsabilità, efficacia e coerenza. (COM 2001)“in op.cit.

¹⁴⁷ Per la velenza sociologica del concetto si veda Soysal (2001)

(CPLRE)¹⁴⁹, organo consultivo del Consiglio che ha il compito di aiutare i nuovi Stati membri ad attuare i provvedimenti pratici necessari per rendere effettiva l'autonomia locale e regionale¹⁵⁰. Tra gli atti più importanti dello stesso ricordiamo Carta Europea dell'Autonomia locale entrata in vigore nel 1988 con la quale i stati firmatari riconoscono costituzionalmente il diritto di autonomia locale e, rappresenta il primo documento legale che fa valere il principio di sussidiarietà che professa la gestione delle questioni pubbliche ad un livello il più vicino possibile al cittadino. L'art. 3 da una definizione del concetto di autonomia locale che viene definita quale il „diritto e la capacità effettiva, per le collettività locali, di regolamentare ed amministrare nell'ambito della legge, sotto la loro responsabilità, e a favore delle popolazioni, una parte importante degli affari pubblici“. È attualmente in fase di progettazione la Carta europea dell'autonomia regionale, in qualità di complemento alla Carta europea dell'autonomia locale. L'emergere sulla scena europea di nuovi Stati con contesti politici ed economici diversi ha richiesto una revisione e una ridefinizione degli obiettivi del Consiglio. Vi è stata la necessità di promuovere un'organizzazione efficace dei poteri locali e regionali

¹⁴⁸ La formulazione è simile al Programma Interreg. Attuato da iniziativa del Parlamento europeo per il periodo 1994-1999, e attuato in base al regolamento della Commissione europea n. 1628/94 del 4 luglio 1994

¹⁴⁹ Il CPRLE:

- è il portavoce degli interessi delle regioni e dei comuni d'Europa;
- costituisce uno spazio privilegiato di dialogo, entro il quale i rappresentanti dei poteri locali e regionali hanno la possibilità di dibattere problemi comuni, di confrontare le rispettive esperienze e di esprimere i propri punti di vista presso i governi;
- consiglia il Comitato dei Ministri e l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa su tutti gli aspetti legati alla politica locale e regionale;
- agisce in stretta cooperazione con le organizzazioni nazionali ed internazionali che rappresentano i poteri locali e regionali;
- organizza audizioni e convegni a livello locale e regionale per suscitare l'interesse del vasto pubblico, il cui coinvolgimento è essenziale per instaurare un'autentica democrazia;
- elabora regolarmente dei rapporti, paese per paese, sulla situazione della democrazia locale e regionale in tutti gli Stati membri del Consiglio d'Europa e nei paesi candidati all'adesione, conformemente alla Risoluzione Statutaria (2000) 1 del Comitato dei Ministri e controlla, in particolare, l'applicazione dei principi contenuti nella Carta europea dell'autonomia locale

Gli Stati membri e i loro rappresentanti al Congresso sono: Albania (4), Andorra (2), Armenia (4), Austria (6), Azerbaijan (6), Belgio (7), Bosnia-Erzegovina (5), Bulgaria (6), Cipro (3), Croazia (5), Danimarca (5), Estonia (3), "ex Repubblica Jugoslava di Macedonia" (3), Finlandia (5), Francia (18), Georgia (5), Germania (18), Grecia (7), Islanda (3), Irlanda (4), Italia (18), Lettonia (3), Liechtenstein (2), Lituania (4), Lussemburgo (3), Malta (3), Moldavia (5), Norvegia (5), Paesi Bassi (7), Polonia (12), Portogallo (7), Regno Unito (18), Repubblica Ceca (7), Romania (10), Russia (18), San Marino (2), Slovacchia (5), Slovenia (3), Spagna (12), Svezia (6), Svizzera (6), Turchia (12), Ucraina (12), Ungheria (7).

¹⁵⁰ http://www.coe.int/T/I/Congress/default_it.asp

in tutti gli Stati membri del Consiglio d'Europa, particolarmente nelle nuove democrazie. Il Consiglio ha svolto un'analisi della democrazia locale e regionale sia negli Stati membri che nei paesi candidati con il fine di sviluppare iniziative che avrebbero permesso la partecipazione diretta dei cittadini. Il Consiglio si è adoperato a favore della tutela degli interessi locali e regionali nell'elaborazione della politica europea ed ha incoraggiato la cooperazione regionale e transfrontaliera a favore della pace, della tolleranza e dello sviluppo sostenibile;

Oltre alle tre istituzioni principali che concorrono nel processo decisionale dell'Unione europea, esistono altri organismi all'interno della stessa che svolgono funzioni specializzate. Tra esse vi è anche il Comitato delle regioni (CdR)¹⁵¹ che ha funzione di rappresentanza degli enti locali e regionali, istituito nell'ottica della creazione di un'Europa delle regioni. Nel 1994 il Trattato sull'UE istituisce il Comitato delle regioni quale organo consultivo nei riguardi della Commissione, del Consiglio e del Parlamento europeo. Il CdR è costituito da rappresentanti degli enti locali e regionali d'Europa, e il suo obiettivo è incentivare la cooperazione tra le regioni degli stati membri, in particolar modo, tra le regioni limitrofe di stati membri diversi. Il CdR rappresenta un canale istituzionale attraverso il cui le autorità substatali entrano in contatto con l'Unione Europea. Il Trattato di Maastricht ha voluto valorizzare la dimensione regionale nell'Unione Europea, incoraggiando una più intensa integrazione degli enti territoriali nella struttura organizzativa comunitaria. Il CdR è consultato obbligatoriamente su questioni di politica regionale riguardanti i settori di cui è competente¹⁵² il governo locale e regionale. Con l'adesione dei 27 Stati membri

¹⁵¹ http://europa.eu/institutions/interinstitutional/index_it.htm

¹⁵² In base all'art. 198 c del trattato di Maastricht il CdR è definito come un organo consultivo del Consiglio e della Commissione per questioni riguardanti le seguenti 10 materie:

- Coesione economica e sociale
- Reti transeuropee
- Sanità pubblica
- Istruzione
- Cultura
- Politica dell'occupazione
- Politica sociale
- Ambiente
- Formazione professionale
- Trasporti

dell'UE il numero dei componenti si è allargato a 344 suddivisi¹⁵³ in base alla loro dimensione demografica¹⁵⁴. Il Comitato organizza i lavori attraverso le “commissioni specializzate”, che hanno il compito di preparare le sessioni plenarie. I suoi membri sono rappresentanti politici eletti nell’ambito di enti municipali o regionali, spesso a capo di governi regionali o di amministrazioni comunali cittadine. Suo ruolo è fare in modo che la legislazione dell’UE tenga conto della prospettiva locale e regionale. A tal fine formula pareri sulle proposte della Commissione. Il CDR può affrontare un qualunque tema (ex art 198 c par 4), „*formulare un opinione di sua iniziativa, nei casi lo ritenga appropriato*“. In questo modo si permette alle autorità regionali e locali di discutere questioni che esse non potrebbero affrontare a livello nazionale, essendo de facto le loro competenze. La Commissione e il Consiglio hanno l’obbligo di consultare il Comitato delle regioni ogni volta che vengono presentate nuove proposte in settori che interessano la realtà locale e regionale e in tutti i casi in cui lo ritengano opportuno. Gli strumenti con cui si possono raggiungere tali obiettivi sono strettamente connessi ai principi di sussidiarietà, ritenuti base per la democrazia in Europa, e va sottolineata pure l'importanza della che viene data alla trasparenza¹⁵⁵. Dal canto suo il Comitato può adottare pareri di sua iniziativa e presentarli alla Commissione, al Consiglio e al Parlamento. Ogni anno si svolgono cinque sessioni plenarie durante le quali il CDR definisce le sue politiche generali e adotta i pareri. I membri del Comitato sono assegnati a sei commissioni specializzate, che hanno il compito di preparare le sessioni plenarie. Le commissioni e le attività vengono definite in base a quote nazionali è ciò da vari studiosi viene ritenuto un freno in quanto ha reso l'istituzione troppo burocratica¹⁵⁶

Il ruolo delle regioni nella politica europea è stata rinforzato anche dalla loro capacità di lobbying attraverso varie associazioni di regioni, raggruppatesi per ottenere determinati fini o per far valere le proprie posizioni. Le attività delle associazioni di

In tutti gli altri casi la richiesta del parere è facoltativa. Per alcune di queste tematiche, il Comitato delle regioni collabora con il Comitato economico e sociale.

¹⁵³ Germania, Francia, Italia e Regno Unito:24, Polonia e Spagna:21, Romania:15, Belgio, Repubblica ceca, Grecia, Ungheria, Paesi Bassi, Austria, Portogallo e Svezia: 12, Danimarca, Irlanda, Lituania, Slovacchia e Finlandia:9, Estonia, Lettonia e Slovenia:7, Cipro e Lussemburgo:6, Malta:5, TOTALE:344

¹⁵⁴ art. 7, e 263 del Trattato come modificato dal Trattato di Nizza

¹⁵⁵ Vedi ad es. „Contributo del Comitato delle Regioni alla Convenzione europea, CdR, 127/2002 fin FR/ES-RES/vdn”.

¹⁵⁶ „Burocratizzazione del Comitato” L. Hooge-G. Marks, 2001, p. 82

regioni si svolgono soprattutto in due campi: politico e tecnico. Nelle attività politiche rientrano le capacità di lobbying, già nominate, nel senno di istituzioni nazionali e internazionali; mentre le attività tecniche riguardano gli aiuti forniti alle regioni per risolvere determinati problemi di carattere giuridico o amministrativo. Associazioni interessanti a questa ricerca sono: AGEG/AEBR - Association of European Border Regions ¹⁵⁷, CRPM - The Conference of Peripheral Maritime Regions ¹⁵⁸, ARE. Queste associazioni di regioni verranno trattate anche studiando i rapporti transfrontalieri della Regione Istria, in quanto la stessa detiene rapporti con le su citate.

L'AGEG/AEBR fu fondata nel 1971, formatasi come un assemblea informale(si dovette aspettare il 1977 per l'attuazione di uno statuto in forma scritta) ma di interessante valore politico, infatti, dal 1978 l'associazione detiene il status consultivo presso il Consigli d'Europa, oltre ad collaborare con l'UE e con il BLORE (Bureau de Liaison des Organisations Regionales Europeennes) Gli obbiettivi dell'associazione vengono riassunti nell'art. 2 dello statuto (ma sono anche presentati nella "Carta europea delle regioni di confine e transfronatiere" ¹⁵⁹) che dice tra gli obbiettivi vi è la valorizzazione degli scambi di esperienze tra regioni frontaliere con il fine di trovare soluzioni adeguate e comuni e portare avanti interessi congiunti; promuovere attività di cooperazione; attuare e implementare progetti comuni; rappresentare gli interessi delle regioni di frontiera, ecc.

È interessante ricordare l'ARE-Assemblea delle Regioni d'Europa ¹⁶⁰, in quanto nello statuto istituyente l'Associazione viene data una definizione esplicite del termine "regione". L'ARE è un organizzazione indipendente che collabora con organismi consultativi delle autorità locali e regionali europei, e precisamente con il Comitato delle Regioni (organo consultivo dell'UE) e il Congresso dei Poteri Locali e Regionali

¹⁵⁷ Il fine dell'associazione è definito dal Statuto della stessa, stipulato a Trieste nel 1994, e precisamente: "These Statutes stipulate that AEBR is acting for the benefit of all European border and cross-border regions and that it has as its aims 1) to make their particular problems, opportunities, tasks and projects intelligible; 2) to represent their overall interests to national and international parliaments, organs, authorities and institutions; 3) to initiate, support and co-ordinate their co-operation throughout Europe (creation of a network); 4) to exchange know-how and information in order to formulate and co-ordinate common interests on the basis of the various cross-border problems and opportunities, and to offer adequate solutions. Si veda <http://www.aebr.net/>

¹⁵⁸ <http://www.crpm.org>

¹⁵⁹ Tema più approfondito nel capitolo IV di questa tesi.

¹⁶⁰ La Regione Istria ne è parte sin dal 1994, diventando la prima regione che ne faceva parte senz'essere membro del Consiglio d'Europa.

d'Europa -CPRLE (organo consultivo del Consiglio d'Europa).¹⁶¹. L'Associazione creata nel 1985 conta oggi oltre 270 regioni membri ed ha il scopo di organizzare e sviluppare il dialogo, lo studio e le azioni comuni delle regioni d'Europa; cooperare con le associazioni europee rappresentative dei poteri locali e regionali; di rafforzare la posizione e il ruolo delle regioni all'interno delle istituzioni europee; ecc. L'Assemblea da la seguente definizione del termine regione nel art. 2, comma 2: " *The term "Region" covers in principle local authorities immediately below the level of central government, with a political power of representation as embodied by an elected regional Assembly. The same territory may be directly represented in the AER by one entity only.*" IL fine dell'ARE è quello di raggiungere "un'Europa dei popoli radicata nei suoi territori"¹⁶².

Si può concludere constatando la complessità dei rapporti che si instaurano lungo i confini e l'importanza della cooperazione transfrontaliera, vista come uno degli strumenti volti al rafforzamento dell'UE. È chiara pure l'importanza dei soggetti che operano in tali territori (sia enti substatali e associazioni delle stesse, che associazioni intergovernative e organizzazioni europee), soprattutto nella loro funzione di incoraggiare lo scambio di esperienze e la creazione di progetti di interesse comune col fine di portare benessere e diminuire le disparità economiche e sociali dei territori europei. In tali azioni volte all'armonizzazione e alla prosperità, alla volontà di avvicinare i territori e le popolazioni va ricercato il valore aggiunto che tale cooperazione apporta.

¹⁶¹ L'organizzazione è nata per favorire la cooperazione interregionale e, rappresenta oggi un importante rete di scambio di esperienze in quanto ne fanno parte 12 organizzazioni interregionali e 250 regioni provenienti da 30 Paesi. Nel statuto istituito l'assemblea delle regioni nell'art 1 vengono fissati gli obiettivi che si vogliono raggiungere, tra cui si sottolinea l'importanza del dialogo e della cooperazione tra le regioni e le istituzioni statale e europee, e la necessità di dare alle regioni un ruolo più attivo nella costruzione dell'Europa Il fine è quello di promuovere il regionalismo in Europa e diffondere i principi di sussidiarietà e complementarietà tra livello locale, regionale, statale ed europeo
Statute of the Assembly of European Regions (AER) 28th November 2002
<http://www.aer.eu/en/about-aer/vocation/statutes.html#c503>

¹⁶² "...cioè un Europa decentralizzata capace di portare innovazioni, conoscenza, sviluppo economico attraverso una maggiore cooperazione transnazionale, interregionale e transfrontaliera, azioni che portano un valore aggiunto alla popolazione. La visione dell'organizzazione è quella di un'Europa nella quale: "le regioni sono riconosciute come i pilastri della democrazia e partners chiave del progetto europeo; la governance regionale conduce a una più grande autonomia, responsabilità ed efficacia, e risponde alle reali aspettative dei cittadini; lo scambio di idee, di savoir-faire e di esperienze tra le regioni stimola la comprensione reciproca e l'avvicinamento tra i popoli d'Europa
http://www.aer.eu/fileadmin/user_upload/PressComm/Publications/Brochure/2005/IT-AER- Brochure.pdf

Capitolo II

L'unione Europea e la cooperazione di oltre confine

1. Le basi normative della cooperazione transfrontaliera

La regionalizzazione, come visto, negli ultimi decenni ha fatto numerosi passi in avanti. Il ruolo delle regioni è aumentato nelle relazioni internazionali, sono aumentati i loro diritti e poteri, il peso economico sia all'interno dello stato che in un quadro più ampio quali l'Unione Europea, ma non solo, le regioni sono diventate capaci di organizzarsi di fronte le nuove sfide che porta la globalizzazione¹⁶³.

La globalizzazione, favorita dal progresso tecnologico e telematico, facilita lo scambio di beni, servizi, capitali e persone; come già visto, può essere percepita da una parte, come una delle cause maggiori della crisi dello stato – nazione, mentre dall'altra, come una spinta che ha portato ad una maggiore cooperazione delle regioni e degli enti locali. Infatti, lo stato, indipendentemente dalle sue dimensioni e dalla sua forza economica e politica non è capace di contrastare da solo le nuove sfide, e l'integrazione diventa allo stesso tempo una scelta e una costrizione. Si tratta quindi di un duplice movimento, da una parte si promuove la creazione di nuove strutture sovra nazionali, mentre dall'altra si esalta il valore delle autonomie locali e l'importanza del decentramento dei poteri.

Gli esempi arrivano da tutte le parti del mondo, anche se, forse, il caso europeo è quello più significativo, in quanto oltre alla cooperazione economica si cerca di

¹⁶³ Qui si può citare le dottrine regionalistiche, tra cui ad es. le argomentazioni del filone tecnologico internazionalistica secondo cui “nell'era del trasporto rapido, delle comunicazioni istantanee e di un alto livello di vita, la regione si definisce come l'ambito in cui l'individuo può soddisfare l'intera gamma dei suoi bisogni; la regione è per l'uomo tecnologico ciò che la comunità (comune) era per l'uomo pre-industriale. E come la nazione era composta da un insieme di comunità locali, il mondo unito del futuro sarà composto da comunità regionali. Ci si rende conto della necessità di sviluppare le strategie regionalistiche infranazionali...si tratta di costruire sistemi sociali efficienti ed integrati, le cui funzioni differiscono da quelle dello stato nazione perché minimizzano i problemi della difesa, della sicurezza e della potenza, e accentuano invece le funzioni di soddisfacimento dei bisogni umani“. Però, non si deve intendere l'emergere delle regioni come una volontà di eliminare lo stato, anche se si deve tenere conto delle forze centrifughe che potrebbero portare alla nascita di etno-nazionalismi e portare a una destabilizzazione del territorio. Per prevenire ciò è necessario favorire la conoscenza e l'accettazione delle varie identità che formano il quadro statale, e favorendo pure l'espressione delle esigenze delle minoranze, soprattutto presenti nelle aree di confine, attraverso una più attiva partecipazione politico sociale. Op.cit p1720

arrivare ad una coesione sociale e politica. Tuttavia, oltre a ciò, alla base della cooperazione europea troviamo anche un desiderio di pace e stabilità nato dopo la Seconda Guerra Mondiale tra alcuni paesi dell'Europa occidentale, che la rendono ancor più specifica. La globalizzazione ha accentuato e accelerato questi processi non solo in Europa ma in tutto il mondo.

L'attività degli enti locali e regionali ha assunto negli ultimi decenni dimensioni sempre più significative tanto da portare da una cooperazione basata su una situazione di fatto ad una graduale apertura giurisprudenziale e legislativa, portando negli stati europei a varie modifiche costituzionali. Le regioni hanno sviluppato una rete multifunzionale di cooperazione fra di loro stesse, ma anche con altre istituzioni, scavalcando spesso in questa maniera il governo centrale. La cooperazione interregionale si è sviluppata sia con accordi bilaterali che con accordi multilaterali, dettati in base ad omogeneità economica e alla vicinanza geografica¹⁶⁴.

In Europa esistono diversi tipi e forme di cooperazione transfrontaliera, e la situazione si mostra molto complessa in quanto stati limitrofi presentano organizzazioni amministrative diverse (regioni, lander, cantoni, province, municipalità) che cooperano tra di loro spesso con il fine di valorizzare gli elementi di specificità che contraddistinguono tali zone, ma si denota anche la volontà di recuperare legami culturali, sociali, economici, ecc, resi difficoltosi dall'esistenza di confini nazionali. Quindi la cooperazione transfrontaliera è volta a sostenere lo sviluppo di relazioni tra aree limitrofe, favorendo le relazioni socio culturali e i rapporti di vicinato con lo scopo di attuare progetti di interesse comune, oppure trovare soluzione a problemi di carattere locale quali: tutela ambientale, collaborazione in caso di calamità naturali, circolazione e tutela dei lavoratori, sviluppo strutture turistiche, organizzazione reti di trasporto, formazione professionale, ecc.

Due sono i principi base di tale cooperazione: il principio di sussidiarietà ed il principio di prossimità dei centri decisionali ai cittadini, che contribuiscono a rafforzare l'integrazione e la coesione europea nella sua dimensione infra-statale. I medesimi

¹⁶⁴ La condivisione di una stessa lingua e/o degli stessi valori socio economici o culturali sono stati i fattori che hanno agevolato la cooperazione

principi stanno alla base anche della cooperazione transnazionale che coinvolge entità appartenenti a stati diversi non situate in zone di confine bensì all'interno del territorio di questi ultimi¹⁶⁵.

Il caso europeo si presenta così molto complesso, in quanto oltre ad doversi rifare al diritto internazionale e a quello comunitario, si arricchisce con il nuovo ruolo che viene dato alle regioni in materia di integrazione politica e in politica internazionale. L'interesse internazionale delle regioni riguarda soprattutto la cooperazione transfrontaliera. Essa si è formata in primis come stato di fatto, grazie ai vantaggi che la cooperazione tra regioni frontaliere garantisce. La condivisione di una stessa lingua e/o degli stessi valori socio economici e culturali sono stati tra i fattori che hanno agevolato questo fenomeno, mentre i problemi di natura giuridica hanno frenato il fenomeno in quanto, come già detto, il quadro si presentava complesso e la diversità dei sistemi giuridici (nazionale, comunitario, internazionale) ha creato una pluralità di definizioni di cooperazione transfrontaliera da cui emergono comunque due caratteristiche principali del fenomeno : l'ambito geografico e la natura dei soggetti. Le differenze derivano principalmente dalla definizione di questi due elementi¹⁶⁶.

Lo studio dei documenti giuridici che riguardano questi temi è fondamentale per la loro comprensione. La possibilità degli enti locali e regionali di sviluppare rapporti transfrontalieri e transnazionali dipende dall'ordinamento interno statale. Tali possibilità sono in genere inversamente proporzionali al carattere, tendenzialmente esclusivo, delle competenze delle autorità centrali dello stato nella gestione e attuazione delle relazioni estere. Esse possono altresì trovare ostacolo nella dissimile intensità del potere estero riconosciuto alle autonomie territoriali di ciascun stato.

Il Consiglio d'Europa ha adottato nel 1980 la Convenzione Quadro Europea sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività o autorità territoriali conosciuta anche come Convenzione quadro di Madrid del 21 maggio 1980, che rappresenta la

¹⁶⁵ S. Amadeo, „Euroregione“, WP

¹⁶⁶ „La cooperazione transfrontaliera si riferisce alla cooperazione di aree contigue con confini comuni; mentre, la cooperazione interregionale è un concetto più ampio, inglobante la cooperazione tra aree non contigue. La definizione dipende anche da due modelli diversi che sono stati elaborati da due diverse organizzazioni internazionali: il Consiglio d'Europa e l'Unione Europea“ “La cooperazione transfrontaliera in Europa”, Cesare Finaosta, Regione Autonoma Valle d'Aosta

principale base giuridica internazionale per attività di cooperazione transfrontaliera e il più importante segnale di volontà politica degli stati aderenti al Consiglio d'Europa di allargare agli enti sub-statali le competenze estere fino ad allora esclusivamente di dominio statale. La Convenzione di Madrid si presentò con un basso contenuto normativo ma con un accentuato valore programmatico, avete lo scopo di incoraggiare la cooperazione tra gli stati mediante la stipula di accordi tra autorità locali nei limiti della loro competenza. Infatti l'art. 3 attribuisce agli stati firmatari di subordinare le attività di cooperazione alla previa conclusione di accordi tra Stati con termini interessati¹⁶⁷.

Mentre l'articolo 2 della Convenzione rinvia al diritto interno per ciò che riguarda la definizione di cooperazione transfrontaliera e per l'individuazione degli soggetti che ne prendono parte:

. “ 1. Nella presente Convenzione è considerata cooperazione transfrontaliera ogni comune progetto che miri a rafforzare e a sviluppare i rapporti di vicinato tra collettività o autorità territoriali dipendenti da due o da più Parti contraenti, nonché la conclusione di accordi e intese utili a tal fine. La cooperazione transfrontaliera sarà esercitata nel quadro delle competenze delle collettività o autorità territoriali, quali sono definite dal diritto interno. L'ambito e la natura di queste competenze non sono determinati dalla presente Convenzione.

2. Ai fini della presente Convenzione l'espressione «collettività o autorità territoriali» si riferisce alle collettività, autorità o organismi che esercitano funzioni locali e regionali e che sono considerati tali nel diritto interno di ciascuno Stato. Tuttavia, ogni Parte contraente può, al momento della firma della presente Convenzione o con successiva comunicazione al Segretario Generale del Consiglio d'Europa, designare le collettività, autorità o organismi, gli oggetti e le forme ai quali essa intenda limitare il campo di applicazione o che essa intenda escludere dal campo di applicazione della presente Convenzione”.

La Convenzione implicitamente riconosce che, a preservazione e sviluppo delle specificità regionali, ed in deroga al monopolio statale delle relazioni estere, le collettività ed autonomie territoriali di frontiera possono cooperare sul piano internazionale. In tal modo, venne realizzata una cornice di diritto internazionale che permise una (re)distribuzione dei poteri fra governo centrale e collettività locali¹⁶⁸. La Convenzione venne poi arricchita da due protocolli aggiuntivi (che però non tutti gli

¹⁶⁷ cd. Accordo di copertura

Stati hanno ancora ratificato) con il fine di integrare la Convenzione. Il primo venne siglato a Strasburgo nel novembre del 1995, è rafforzò la Convenzione quadro non solo riconoscendo il diritto alle comunità territoriali di concludere accordi, ma anche riconobbe la personalità e capacità giuridica degli organismi di cooperazione creati in virtù dell'accordo¹⁶⁹. Il secondo protocollo, pure siglato a Strasburgo, nel maggio 1998, riguarda la cooperazione interterritoriale, ovvero tra enti non limitrofi

Oltre la Convenzione Quadro, il Consiglio è stato fautore di altre legislazioni volte a definire un chiaro orientamento per definire le politiche, e precisamente ricordiamo:

- „Carta europea dell'autonomia locale“ (1985) dichiara l'importanza dell'autonomia locale per la democrazia, essa rappresenta un modello per le riforme legislative nelle nuove democrazie¹⁷⁰. Il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa ha attualmente allo studio un progetto di Carta europea dell'autonomia regionale, in quanto complemento alla Carta europea dell'autonomia locale.
- „Convenzione europea sulla partecipazione degli stranieri alla vita pubblica a livello locale“ (1992) pone il principio del graduale riconoscimento ai residenti stranieri dei diritti civili e politici, compreso il diritto di voto.
- “Carta europea delle lingue regionali o minoritarie”(1992) mira a tutelare le lingue regionali e minoritarie in quanto rappresentano un elemento unico del patrimonio culturale europeo¹⁷¹.
- “Carta urbana europea”(1992) definisce i diritti dei cittadini nelle città europee¹⁷².
- “Carta sulla partecipazione dei giovani alla vita municipale e regionale” (1992)
- “Convenzione europea del paesaggio”, (2000), stabilisce l'obbligo per le autorità pubbliche di adottare a livello locale, regionale, nazionale e internazionale delle

¹⁶⁸ Condorelli, Levrat, 1993

¹⁶⁹ Infatti l'art. 3 del primo Protocollo prevede che il singolo accordo di cooperazione stabilisce la natura di diritto pubblico o privato dell'organismo.

¹⁷⁰ Alcuni Stati ne hanno già recepito i principi nella loro costituzione.

¹⁷¹ Il fine è quello di favorirne l'uso in tutti i campi della vita quotidiana: nel campo giuridico, nelle scuole, nella vita pubblica, culturale, economica e sociale e nei media.

¹⁷² Costituisce una guida pratica di gestione urbana in materia di alloggio, architettura urbana, trasporti, politiche energetiche, sport e tempo libero, inquinamento e sicurezza nelle vie cittadine

politiche e dei provvedimenti destinati a tutelare, gestire e pianificare il paesaggio in Europa.

Oltre ai testi stipulati, sono in corso altri progetti portati avanti da Consiglio d'Europa e volti al riconoscimento dell'importanza delle autonomie locali e regionali¹⁷³.

Va ricordato anche il ruolo del Consiglio nel contesto del Patto di Stabilità per il sud est europeo. Il Consiglio ha è stata portatore di un'assistenza concreta, portata avanti tramite ENTO (Rete europea degli istituti di formazione per il personale dei poteri locali e regionali)¹⁷⁴ e l'ADL (agenzie della Democrazia Locale)¹⁷⁵. Tra i progetti portati avanti dal Consiglio¹⁷⁶, e volti a rafforzare la democrazia e sviluppare la cooperazione transfrontaliera nel sud est Europa, possiamo ricordare: organizzazione dei Forum delle Città e delle Regioni dell'Europa del Sud-Est (Forum annuali); sviluppo di una Rete di Associazioni nazionali di poteri locali e regionali nell'Europa del Sud-Est (NALAS Network); la creazione di una banca dati interattiva sui partenariati con le città e le regioni dell'Europa del Sud-Est; la preparazione di una dichiarazione politica sulla cooperazione transfrontaliera tra le autorità locali e regionali dell'Europa del Sud-Est.

Dall'altra parte l'Unione Europea, oltre ad avere tempi diversi, da una definizione differente di cooperazione transfrontaliera rispetto al Consiglio d'Europa, percepita principalmente per il suo valore politico in quanto si inserisce nel quadro del progressivo emergere delle autonomie territoriali. Come già visto, tra le ragioni che

¹⁷³Nel contesto dei progetti in atto ricordiamo:

- il progetto di Carta sulle regioni delle montagne, che enuncia dei principi d'azione miranti a conciliare lo sviluppo e la conservazione delle regioni di montagna;
- il progetto di Carta europea dell'Autonomia Regionale, Charte européenne de l'Autonomie Régionale, strumento complementare alla Carta europea dell'autonomia locale;
- il progetto di Carta dei diritti e delle responsabilità dei cittadini.

¹⁷⁴ La rete ENTO offre un sostegno e una formazione qualificata ai paesi dell'Europa centrale e orientale che mancano di esperienza e di competenze tecniche in materia di gestione degli enti locali. La rete favorisce la cooperazione tra i centri di formazione degli enti locali e regionali, agevolando i contatti tra le istituzioni nazionali di vari paesi

<http://www.ento.org/portal/>

¹⁷⁵ Le Agenzie della Democrazia Locale (ADL), create nel 1993 nel quadro del processo di pace nell'ex-Jugoslavia realizzano partenariati tra enti dell'area e poteri locali di altre parti d'Europa. Promuovono il rispetto dei diritti umani e della democrazia, lo sviluppo della società civile e predispongono delle misure destinate a favorire l'instaurarsi di rapporti di fiducia tra i vari gruppi della popolazione. In Croazia sono presenti tre ALD, di cui una ha sede in Istria ad Vertoneglio-Brtonigla.

<http://www.lda-verteneglio.hr/>

¹⁷⁶ Tramite Gruppi di lavoro creati ad hoc

portano alla cooperazione transfrontaliera vi sono anche quelle di natura economica. La creazione di un mercato unico può portare ad una maggiore disparità tra le varie regioni e ostacolare l'integrazione. L'Unione Europea vede nella cooperazione transfrontaliera uno dei mezzi per risolvere tali problemi, e per tale motivo, è limitata nel tempo e viene inserita nella politica di coesione economica e sociale dell'Unione Europea visibile a partire dagli anni 90', soprattutto nell'iniziativa Interreg. Solidarietà e coesione sono dunque i valori che ispirano la politica regionale dell'Unione europea¹⁷⁷.

Si distinguono così tre tappe importanti nel ridimensionamento dei diritti legislativi dei poteri territoriali che all'origini dell'integrazione europea erano poco considerate: l'Atto Unico Europeo(1987), che introduce una dinamica nel processo di integrazione rispetto al preambolo del 1957, mettendo in risalto la dimensione regionale e introducendo un nuovo titolo dedicato alla coesione economica e sociale; il trattato di Maastricht (1992) che introduce quattro novità principali che influenzano la posizione delle unità substatuali, e precisamente, la creazione del comitato delle Regioni, l'introduzione del principio di sussidiarietà (che però non riguarda le unità substatuali), il richiamo ad una cittadinanza europea, e la modifica dell'articolo relativo alla rappresentanza degli Stati membri all'interno del Consiglio; il trattato che istituisce una costituzione per l'Europa (2004) che tende a portare varie novità, tra le cui la volontà di raggiungere il rispetto delle collettività territoriali in riferimento "all'identità nazionale degli Stati membri relativa alle loro strutture fondamentali...ivi compresa l'autonomia regionale e locale"(art. I-5 TECE), si vuole dare pure un maggior riconoscimento al ruolo svolto dalle collettività regionali in base al principio di sussidiarietà e proporzionalità (art.I-9 TECE), viene migliorata la posizione del CdR e viene riconosciuto il diritto di ricorso alla CGCE in caso di violazione delle sue prerogative costituzionalmente definite.

Ritornando al Consiglio d'Europa nell'art. 1 del suo statuto vengono nominati gli obiettivi che si vogliono raggiungere, tra cui vi è quello di raggiungere una maggiore unità tra i suoi membri, salvaguardando e realizzando le idee e i principi che

¹⁷⁷ Ad es. il regolamento N. 1260/1999 del Consiglio sui Fondi Strutturali indica delle priorità, piuttosto che la volontà di costituire un vero e proprio quadro giuridico per azioni concrete di cooperazione transfrontaliera.

ne costituiscono un patrimonio comune. Deriva da qua l'obiettivo di armonizzare la legislazione tra gli stati membri. Già nel 1966 il Consiglio aveva inviato agli stati membri una raccomandazione a negoziare una Convenzione, progetto avveratosi appena nel 1980.

La Convenzione di Madrid è un atto politico importante nonostante abbia un evidente carattere compromissorio. L'art. 1 sancisce che le *parti contraenti si impegnano ad agevolare e promuovere la cooperazione transfrontaliera tra le collettività e le autorità territoriali dipendenti dalla competenza di altre Parti contraenti*. A tal fine, se necessario, lo stesso articolo promuove la conclusione di accordi tra le Parti, che dovranno però dovranno rispettare le norme costituzionali proprie di ciascuna Parte. Come già visto, l'art. 2 rinvia al diritto interno ciò che riguarda la definizione di cooperazione transfrontaliera e l'individuazione degli enti interessati. Dall'art. 3 si deduce come la Convenzione lascia molto spazio alle discrezionalità degli Stati e ciò ne riduce il suo impatto¹⁷⁸. Lo stesso articolo rimanda di nuovo al rispetto del diritto interno¹⁷⁹.

Due sono quindi le caratteristiche che contraddistinguono la Convenzione: la bassa intensità normativa e il presentarsi come una cornice flessibile ed evolutiva entro la quale possono adeguatamente trovare collocazione le attività di cooperazione transfrontaliera tra enti appartenenti ad ordinamenti giuridici disomogenei¹⁸⁰. La bassa intensità normativa fa sì che l'obbligo dagli stati di agevolare la cooperazione

178 Art 3,2 Convenzione di Madrid “...*le Parti contraenti, possono in particolare fissare l'ambito, le forme e i limiti entro i quali hanno la possibilità di agire...*”.

179 Art 3,4 Convenzione di Madrid “*Gli accordi e le intese saranno conclusi nel rispetto delle competenze previste dal diritto interno di ogni Parte contraente in materia di relazioni internazionali e di orientamento politico generale, come pure nel rispetto delle norme di controllo o di tutela alle quali sono soggette le collettività o autorità territoriali*”.

¹⁸⁰ In effetti gli stati parte, da un lato, e soprattutto gli enti locali a ciò autorizzati, dall'altro, possono prendere in considerazione o ispirarsi ai modelli di accordo interstatale o di intese (statali o contratti) allegati alla convenzione, eventualmente adattati „alla situazione propria a ciascuna Parte contraente e provvisti di valore puramente indicativo. La disciplina convenzionale non ha carattere di esclusività , non priva di effetto gli accordi di cooperazione preesistenti né, pro futuro, pregiudica la facoltà degli stati parte di ricorrere di comune accordo , ad altre forme di cooperazione transfrontaliera. Vedi art. 3

transfrontaliera e rimuovere gli ostacoli di carattere giuridico, amministrativo e tecnico, sia solo di carattere programmatico¹⁸¹

Siccome molti Stati che avevano ratificato la Convenzione avevano richiesto al Consiglio informazioni più concrete sull'applicazione della stessa, la Convenzione quadro di Madrid venne arricchita da due protocolli addizionali firmati entrambi a Strasburgo: il 9 novembre 1995 e il 5 maggio 1998¹⁸².

Si arrivò alla firma del primo protocollo in quanto si nota la difficoltà degli enti nell'applicare efficacemente la Convenzione di Madrid, dovuta soprattutto alla mancanza di valore giuridico nell'ordinamento interno degli stati per ciò che riguarda gli atti firmati tra le autorità locali o regionali nell'ambito della cooperazione transfrontaliera. Infatti, il Protocollo addizionale tende a rafforzare la Convenzione quadro, riconoscendo chiaramente, a certe condizioni, il diritto delle comunità territoriali di portare a compimento accordi di cooperazione transfrontaliera, come pure si riconosce la validità in diritto interno degli atti e delle decisioni prese nell'ambito degli accordi di cooperazione transfrontaliera e, la personalità e capacità giuridica degli organismi di cooperazione transfrontaliera creati in virtù dell'accordo.

Analogamente al quadro giuridico generale per la cooperazione tra le autorità locali e regionali attraverso le frontiere in Europa, la Convenzione quadro ed i due Protocolli saranno utili ai nuovi Stati membri nel loro processo di riforme governative.

L'art. 1 del suddetto Protocollo sancisce che ogni Parte contraente si impegna a riconoscere e rispettare il diritto dei soggetti territoriali di concludere, nei settori di competenza, accordi di cooperazione transfrontaliera. Tali accordi, riconosciuti dal diritto interno, dovranno rispettare la legislazione nazionale e il diritto internazionale; e la responsabilità è esclusiva delle autorità o collettività regionali non degli stati¹⁸³. Gli

¹⁸¹ Il diritto interno di ciascun stato è chiamato a risolvere tali ostacoli, a definire i soggetti titolari di corrispondenti diritti, così come l'oggetto delle attività di cooperazione transfrontaliera esperibili, definite dal preambolo della Convenzione, e le modalità attraverso cui, sul piano giuridico, queste possono realizzarsi (vedi art. 3)

¹⁸² Vedi allegati su situazione firme/rattifiche della Convenzione di Madrid e dei due protocolli

¹⁸³ Protocollo N. 1 Strasburgo, 9 novembre 1995 Art.1, “ *1.1. Ogni Parte contraente riconosce e rispetta il diritto delle collettività o autorità territoriali sottoposte alla propria giurisdizione e indicate negli articoli 1 e 2 della Convenzione-quadro di concludere, nei settori di competenze comuni, accordi di cooperazione transfrontaliera con le collettività o autorità territoriali di altri Stati, secondo le procedure*

art 3, 4 e 5 prevedono la possibilità di creare un organismo per la cooperazione transfrontaliera dotato o meno di personalità giuridica¹⁸⁴, e a seconda del accordo, in rispetto delle norme interne, sarà considerato come organismo di diritto privato o diritto pubblico. Tale organismo, talora avesse personalità giuridica, non disporrà di status transnazionale, ma dovrà adeguarsi alle norme nazionali del paese in cui ha sede, e verrà riconosciuto dalle altre Parti in base alla corrispettiva legislazione nazionale¹⁸⁵. Sono poste tuttavia alcune limitazioni e qualificazioni essenziali, e precisamente, tali organismi si attingono a mansioni ben specifiche e non possono adottare atti normativi generali; gli atti da loro emanati devono attenersi allo statuto dell'organismo stesso e rispettare il diritto interno; non possono emanare atti suscettibili di intaccare i diritti e le libertà delle persone e non possono imporre delle tasse e delle imposte. L'Art 6 sancisce che tutti gli atti emanati da collettività territoriali in virtù di un accordo di cooperazione transfrontaliero sono sottoposti al controllo da parte della legislazione di ogni parte contraente. Il primo protocollo addizionale alla Convenzione quadro è aperto alla firma

previste dai loro statuti, in conformità con la legislazione nazionale e nel rispetto degli impegni internazionali presi dalle Parti.

1.2. Un accordo di cooperazione transfrontaliera ricade esclusivamente sotto la responsabilità delle collettività o autorità territoriali che lo hanno concluso.”

¹⁸⁴ Questa possibilità di detenere personalità giuridica rappresenta la differenza tra Euroregioni e Comunità di lavoro(sprovviste di personalità giuridica), ed funge da elemento base ai fini della presentazione e della gestione di programmi e progetti con finanziamenti europei; infatti una Euroregione con personalità giuridica, può fare domanda di finanziamento come ente autonomo e distinto da quello degli enti che sono suoi membri.(non è possibile per le comunità di lavoro). Un altro elemento che apporta il possesso della personalità giuridica è la possibilità di assumere una struttura permanente capaci di occuparsi autonomamente delle attività. Nelle Comunità di lavoro prive di personalità giuridica, tali attività vengono rimandate agli enti membri. L'art. 8 lascia la possibilità di scegliere se applicare le disposizioni dell'art. 5, cioè se le strutture di cooperazione saranno soggette al diritto pubblico, gli stati membri. Questa disposizione è altrettanto importante in quanto aggiunge un elemento di decentramento che consente di creare delle strutture sub regionali internazionali dotate di poteri simili a quelli degli enti locali, e precisamente gli atti di tali soggetti “hanno, nell'ordinamento giuridico di ognuna delle Parti contraenti, lo stesso valore giuridico e gli stessi effetti di atti compiuti dalle collettività o autorità territoriali che hanno concluso l'accordo.....però tale azione.... non possa avere un mandato generale né essere abilitata ad adottare misure aventi portata generale”. Diversi i paesi che hanno deciso di non optare per le possibilità date dall'art. 5 tra cui anche la Germania e la Francia.

Si veda P.P. Proto. WP p.8

¹⁸⁵ Protocollo N. 1 Strasburgo, 9 novembre 1995 Art.3: “*Gli accordi di cooperazione transfrontaliera conclusi dalle collettività o autorità territoriali possono dare vita ad un organismo per la cooperazione transfrontaliera dotato o meno di personalità giuridica. Nell'accordo si indicherà se l'organismo, nel rispetto della legislazione interna e tenuto conto dei compiti attribuitigli, dovrà essere considerato, nell'ordinamento giuridico dello Stato cui appartengono le collettività o autorità che hanno concluso l'accordo, come un organismo di diritto pubblico o di diritto privato*”.

degli stati firmatari della Convenzione quadro di Madrid¹⁸⁶. A differenza del primo protocollo addizionale che tratta esclusivamente la cooperazione transfrontaliera, cioè la cooperazione tra entità territoriali limitrofi, il Protocollo n. 2 del 5 maggio 1998 si occupa specificamente della cooperazione tra collettività locali e regionali non contigue, cooperazione territoriale, che presentino una comunanza di interessi.

Il Protocollo n. 2 fissa il quadro giuridico della cooperazione interterritoriale tra le Parti. Esso completa il primo Protocollo e la Convenzione in vigore e riconosce alle autorità il diritto di concludere accordi tra le comunità non confinanti. Il secondo Protocollo si ispira alla Dichiarazione di Vienna del 1995, nella quale gli Stati riconoscono il ruolo svolto dal Consiglio d'Europa nella creazione di un'Europa tollerante e prospera attraverso la cooperazione transfrontaliera. Causa la mancanza di un quadro giuridico internazionale nel settore della cooperazione interterritoriale, si ritenne che la Convenzione di Madrid fosse lo strumento più adatto per raggiungere gli stessi obiettivi già ottenuti nella cooperazione transfrontaliera. Infatti l'art. 3 e l'art. 4 sanciscono che le parti contraenti applicano *mutatis mutandis*¹⁸⁷ la Convenzione quadro e il protocollo aggiuntivo riferente alla cooperazione transfrontaliera.

Come visto la Convenzione tende ad incoraggiare ed agevolare la conclusione di Accordi tra regioni e comuni, al di qua ed al di là delle frontiere, nei limiti delle loro competenze. Tali accordi possono riguardare lo sviluppo regionale, la protezione dell'ambiente, il miglioramento delle infrastrutture e dei servizi pubblici, ecc. e, possono portare alla creazione di associazioni o consorzi di comunità transfrontaliere. Nella stesura della Convenzione si prese in considerazione la varietà dei sistemi giuridici e costituzionali degli Stati membri del Consiglio d'Europa, infatti, la Stessa offre una gamma di Accordi modelli che consentono alle comunità regionali e comunali, nonché agli Stati di situare la cooperazione transfrontaliera nell'ambito che loro maggiormente

¹⁸⁶ In data 20 febbraio 2008, 35 stati avevano ratificato e aderito alla Convenzione, 18 al primo Protocollo e 17 al secondo.

¹⁸⁷ Il termine *mutatis mutandis* viene spiegato dall'art. 5 del Protocollo n. 2 : *“Ai sensi del presente Protocollo, l'espressione «mutatis mutandis» sta ad indicare che nella Convenzione-quadro e nel Protocollo aggiuntivo il termine «cooperazione transfrontaliera» deve intendersi come «cooperazione interterritoriale» e che gli articoli della Convenzione-quadro e del Protocollo aggiuntivo saranno applicabili salvo diversamente disposto dal presente Protocollo”*.

ritengono appropriato. Ai sensi della Convenzione, le Parti s'impegnano ad eliminare le tutte le difficoltà che potrebbero contrastare la cooperazione transfrontaliera, ed a garantire alle comunità locali coinvolte in una cooperazione internazionale gli stessi vantaggi di cui avrebbero goduto in un contesto puramente nazionale.

Recentemente è stato istituito un nuovo strumento che si accompagna alla Convenzione e ai Protocolli aggiunti: il GECT- Gruppo Europeo di cooperazione transfrontaliera, su proposta della Commissione. Lo scopo è quello di favorire la cooperazione economica, sociale e territoriale nella Comunità ampliata e superare *“le notevoli difficoltà incontrate ...in particolare delle regioni e degli enti locali per realizzare e gestire azioni di cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale in un contesto di diritti e procedure nazionali differenti”*. Il GECT adotta, sulla base della Convenzione, il proprio statuto che è inteso a regolare gli aspetti organizzativi. Infatti, il GECT potrà essere titolare di concessioni o deleghe di servizio pubblico e quindi di poteri gestionali. E' in piano la formulazione di un terzo Protocollo volto alla definizione della figura del ECG-European Cooperation Grouping, ossia una figura di Euroregione basata su norme convenzionali dettagliate¹⁸⁸.

¹⁸⁸ „Il Consiglio d'Europa sta finendo di lavorare alla stesura della “Convenzione Europea sulle euroregioni”, terzo protocollo aggiuntivo alla Convenzione di Madrid. Tale strumento consentirebbe ai paesi ratificanti di potersi affidare ad una normativa uniforme in materia di euroregioni e cooperazione transfrontaliera, infatti, i 70 articoli di cui si compone andrebbero ad integrare il diritto civile dei singoli paesi. L'iter per la sua approvazione è, però, al momento rallentato dal non pieno assenso da parte di tutti i paesi membri del Consiglio. Vari sono i motivi, ad esempio, certi credono che sia meglio aspettare la piena implementazione del Gect prima di proseguire con ulteriori normative internazionali sulla materia. Inoltre, nei paesi federali, affinché la convenzione possa essere applicata sarebbe necessaria la ratifica da parte non già del Governo centrale ma da parte di tutte le autorità territoriali (cantoni, lander ecc), il che renderebbe il processo più difficile e legato alla diverse volontà di più parti contemporaneamente. Altri paesi, tuttavia, sottolineano come i due strumenti possano essere considerati complementari, dal momento che il regolamento Gect rinvia alle norme interne dei singoli paesi che potrebbero, in tal senso, essere rese uniformi e più complete proprio attraverso la Convenzione cui sta lavorando il Consiglio. In definitiva, affinché la Convenzione sia approvata e presentata per la ratifica è necessario che ci sia un sostegno diffuso tra i paesi membri più forti del Consiglio d'Europa”. Si veda Proto P.P., WP 31/2007 “Indagine sulle Euroregioni” p.5

2. Normativa Croata

La Croazia è tuttora un paese fortemente centralizzato e ciò rappresenta uno dei limiti maggiori alla cooperazione transfrontaliera che è, tuttavia, radicata nella tradizione a tutti i livelli governativi, soprattutto se si pensa all'Istria: così ad un livello intergovernativo si possono ricordare le commissioni miste create in base alle previsioni degli accordi interstatali di Udine e Osimo; a livello interregionale l'esperienza dell'Alpe Adria è ben nota; ma anche a livello municipale gli incontri tra sindaci di confine non sono stranieri. La cooperazione transfrontaliera europea, sostenuta attraverso i finanziamenti Interreg-Phare-Cbc, costituisce un aiuto notevole per lo sviluppo delle aree di confine, ma è tuttora limitata l'istituzionalizzazione della stessa, causa la centralità dello stato Croato; tale situazione crea problemi non solo alle regioni frontaliere croate ma blocca o limita pure le attività degli enti substatali confinanti. Uno dei primi motivi che spingono verso l'istituzionalizzazione della cooperazione è la risoluzione dei problemi comuni e, tra i primi passi compiuti in Croazia, vale ricordare le azioni attuate nel quadro dei gemellaggi¹⁸⁹ tra le città, che hanno portato sia ad un notevole trasferimento di conoscenze che uno sostegno allo sviluppo della democrazia a livello locale¹⁹⁰. Appare, tuttavia, ovvia la necessità di trovare strumenti più adatti a realizzare attività comuni, di cooperare e coordinare le attività da entrambe le parti del confine, dato che certe situazioni non si fermano davanti ad un confine politico (ad es. catastrofi ambientali). "Nell'ambito europeo la cooperazione transfrontaliera e quella interregionale vengo viste come azioni che apportano un grande contributo all'integrazione economica e politica dell'Unione stessa...e i soggetti di tali azioni, più

¹⁸⁹ Scraciglia offre una precisazione dei termini gemellaggio e partenariato I partenariati sono di natura settoriale e riguardano determinati progetti amministrativi, tecnici ed economici, realizzati nella maggior parte dei casi nel quadro di programmi dell'Unione. I gemellaggi tra le città, d'altro canto, sono simili a convenzioni contrattuali tra enti locali con l'obiettivo di creare dal basso una maggiore comprensione in ambito europeo, nel contesto dell'Europa dei cittadini. Occorre anche citare che si tratta di relazioni bilaterali o multilaterali. Il gemellaggio potenziato si colloca ad un livello intermedio tra il partenariato e il gemellaggio. Le svalutazioni effettuate indicano che i gemellaggi potenziati hanno consentito da un lato un importante trasferimento di conoscenze e dall'altro di ottenere lo sviluppo della democrazia a livello locale. Scarciglia R., "Profilo giuridico- istituzionale..." in problemi e prospettive dello sviluppo di Euroregioni sul confine Nord Orientale, p.87-98

¹⁹⁰ Ricordiamo così in tal contesto le Agenzie per la democrazia locale, nate grazie all'aiuto finanziario dell'Anci- Associazione comuni italiani e del Consigli d'Europa

che gli stati, sono le regioni...anche se i mezzi dell'attuazione delle politiche comunitarie (normative, leggi, documenti, ecc) devono essere riconosciuti dagli stati".¹⁹¹ Seguendo tale ragionamento, Scarciglia suddivide in cinque tipi la cooperazione, in base ai compiti assegnati e alla qualità (valore aggiunto), che si attua tra comuni:

- Transnazionale (transfrontaliera) tra comuni adiacenti (da un lato e dall'altro della frontiera)
- Transnazionale tra comuni ed enti locali non adiacenti
- Transeuropea tra grandi città o agglomerati urbani
- Transeuropea all'interno e tra le reti urbane
- Globale (reti urbane globali e OING)

La cooperazione tra comuni adiacenti richiede una pianificazione comune dell'assetto territoriale e dello sviluppo, mentre la cooperazione di comuni non adiacenti non guarda all'integrazione degli attori ma alla creazione/collegamento di reti funzionali.

Per ciò che riguarda la cooperazione transfrontaliera croata, la Costituzione del 20 dicembre 1990 non da alcuna specificazione in particolare, ma si possono ricordare gli articoli in materia di autogoverno locale (128-131) e di relazioni internazionali (132-143), che tuttavia lasciano poco spazio alle autonomie locali in quanto è leggibile la predominanza e la centralità dello Stato. La legislazione in materia di autonomie locali e regionali è disciplinata in Croazia da tre leggi fondamentali emanate il 29.12.1992: legge sull'ordinamento locale e l'amministrazione, legge sulla città di Zagabria; legge sui territori delle contee, le città e le municipalità (prefetture) della Repubblica di Croazia. Per tale motivo, l'avvio di processi di cooperazione va ricercato nell'apertura verso altri ordinamenti, tra cui ricordiamo la Carta europea delle autonomie locali¹⁹² (ratificata dalla Croazia nel 1997) che pone la possibilità di creare forme di cooperazione tra enti territoriali di stati differenti.

Il riassunto del documento proposto dal Consiglio è il seguente: "La Carta impone alla Parti l'applicazione di regole che garantiscano l'indipendenza politica, amministrativa e finanziaria delle comunità locali. Essa prevede che il principio delle autonomie locali

¹⁹¹ Scarciglia R., "Profilo giuridico-istituzionale" in op. cit., p. 89

¹⁹² Vedi allegato.

debba fondarsi su una base legale, di preferenza di rango costituzionale. Le autorità locali devono essere elette a suffragio universale. Tra l'altro, tali autorità devono essere in grado di regolamentare e gestire gli affari pubblici, negli ambiti individuati dalla legge, sotto la propria responsabilità e nell'interesse della popolazione locale. Di conseguenza, la Carta prevede che l'esercizio della responsabilità pubblica deve essere affidato, di preferenza, alle autorità più vicine ai cittadini, dovendo essere riservate alla competenza delle autorità di livello superiore solo quelle responsabilità che non possono essere assunte efficacemente ai livelli inferiori. A tali fini, la Carta indica i principi volti alla protezione dei limiti territoriali delle autorità locali, le strutture ed i mezzi amministrativi adeguati per la realizzazione dei compiti delle stesse amministrazioni, le condizioni per l'esercizio delle responsabilità a livello locale, il controllo amministrativo degli atti delle autorità locali, le fonti finanziarie delle autorità locali e la protezione legale delle autonomie locali. I principi dell'autonomia locale contemplati dalla Carta si applicano a tutte le categorie di comunità locali. Ogni Parte s'impegna a considerarsi vincolata ad almeno venti paragrafi della parte I della Carta, ed almeno dieci di questi dovranno essere scelti tra un « nocciolo duro ».¹⁹³

Per ciò che riguarda i trattati internazionali e i rapporti tra Italia, Slovenia e Croazia¹⁹⁴, tre sono i documenti di maggior rilievo: il trattato di Osimo, il Quadro europeo della cooperazione di confine e la Convenzione di Madrid¹⁹⁵.

Il Trattato di Osimo stabilisce che l'Italia e la Jugoslavia potranno “sviluppare ulteriormente la collaborazione economica con l'obiettivo in particolare del miglioramento delle condizioni di vita della popolazione di frontiera dei due paesi”. L'art 6 contiene un programma per lo sviluppo di azioni comuni, che abbiano carattere integrativo dei livelli di libertà e di circolazione delle persone, delle merci e di alcuni beni previsti per le aree di frontiera dagli accordi di Udine del 1955¹⁹⁶. Il trattato di

¹⁹³ <http://conventions.coe.int/Treaty/ita/Summaries/Html/122.htm>

¹⁹⁴ Sui rapporti bilaterali tra Croazia e Italia e, Croazia e Slovenia si veda gli allegati

¹⁹⁵ La Convenzione di Madrid dà la possibilità ai paesi del Consiglio d'Europa di invitare un non membro a stipulare la Convenzione. La Croazia da status di invitato speciale, è divenuta membro del Consiglio d'Europa nel 1996

¹⁹⁶ Citando Scarciglia “in questo quadro di accordo economico ci sono elementi di progettualità che probabilmente solo ora, con lo sviluppo europeo previsto dopo il 1989 ed il trattato di Maastricht, hanno una loro intrinseca potenzialità.

Osimo definisce i confini in Istria e dato che il trattato fosse stato stabilito tra Italia e Jugoslavia, l'affermarsi di due nuove sovranità statali (Slovenia e Croazia) ha posto le premesse per la rinegoziazione del confine, tuttora questione aperta e fonte di diversi problemi.

Oltre ai modelli proposti dalla Convenzione di Madrid, gli accordi di cooperazione delle collettività locali possono svilupparsi attraverso diverse forme quali ad es. gli accordi bilaterali. Le relazioni bilaterali tra Slovenia e Croazia si presentano complesse e non ancora definitive per certi argomenti; quasi tutti gli accordi sono stati stipulati dopo gli anni 90'. Tra Italia e Croazia in tutto gli atti e gli accordi firmati sono 35 (si veda allegati), tra cui ricordiamo alcuni: Azione congiunta sullo stabilimento di relazioni diplomatiche del 1992, Trattato su diritti delle minoranze del 1996, Accordo di amicizia e collaborazione del 1997, ecc. Per ciò che riguarda specificamente la Regione croata Istria, va ricordato il Protocollo di collaborazione stipulato con la regione FVG il 22 febbraio 1999. Tale Protocollo è volto allo sviluppo dei rapporti istituzionali da parte degli organi di governo attraverso l'elaborazione di progetti e proposte di reciproco interesse da parte di un gruppo di lavoro tecnico misto¹⁹⁷. La collaborazione sul piano interregionale verrà promossa attraverso la reciproca informazione nei seguenti settori: culturale, scientifico, economico, amministrativo; e la promozione di progetti comuni di sviluppo da inserire anche in programmi comunitari. Il protocollo fa anche riferimento al miglioramento dei collegamenti infrastrutturali di trasporto marittimo e ferroviario-autostradale (Corridoio V); si vuole raggiungere una più stretta collaborazione nei settori dell'economia, dell'ambiente, del lavoro e formazione professionale, della salvaguardia e recupero del patrimonio storico e culturale dell'Istria; degli scambi culturali e del settore della ricerca scientifica; della compiuta e reale tutela della minoranza italiana dell'Istria. Con la firma del Protocollo le parti si impegnano, in base all'art. 1, di mantenere costanti rapporti di livello istituzionale tra i rispettivi organi di governo, a costruire un gruppo di lavoro misto con il compito di formulare proposte, elaborare

¹⁹⁷ L'art 2 del Protocollo stabilisce la composizione di tale gruppo, mentre l'art. 3 ne prevede i compiti, e precisamente: creare le condizioni più favorevoli per l'attuazione del presente Protocollo; valutare lo stato e le prospettive della collaborazione e formulare proposte; individuare le proprietà nell'ambito di tale cooperazione; esprimere pareri su materie e questioni di comune interesse.

progetti e di esprimere pareri su questioni di comune interesse. All'art 4 si legge che: "le parti considerano la collaborazione inter-regionale quale strumento prioritario per lo scambio di esperienze e la promozione di iniziative comuni nei settori di reciproco interesse ed, a tale scopo, si impegnano alla reciproca informazione nei settori culturale, scientifico, economico e amministrativo, all'organizzazione di convegni e seminari e alla presentazione di progetti comuni di sviluppo"¹⁹⁸. Le parti auspicano, art.5, ad un rapido accesso della Regione Istriana¹⁹⁹ ai Programmi comunitari dell'UE. Il

¹⁹⁸ Vespasiano C., „La cooperazione transfrontaliera del FVG“ in op. cit. , p. 174-176

¹⁹⁹ La regione Istriana delibera in modo indipendente in merito alle materie che rientrano nell'ambito dell'autonomia locale, in conformità alla Costituzione, alle leggi e allo statuto. Si presume che nell'ambito di tali materie la Regione Istria possa avviare forme di cooperazione transfrontaliera.

La dimensione politico amministrativa della Regione Istria verrà trattata nel capitolo successivo. Riporto ora le materie che rientrano nell'ambito dell'autonomia locale sancite dall'art 13, e precisamente: "Nell'ambito delle competenze d'autogoverno la Regione istriana:

1. Coordina gli interessi ed intraprende attività volte ad uno sviluppo sociale uniforme dei comuni e delle città che costituiscono la Regione, nonché della Regione come entità,
2. Conformata i punti di vista dei comuni e delle città sulle questioni deliberate dagli organi dell'autorità statale, ossia coordina l'ordinamento delle questioni d'interesse comune, che vengono deliberate dagli organi dei comuni e delle città che fanno parte della Regione,
3. Decide ed assicura le condizioni per l'assetto territoriale e la pianificazione urbanistica, l'assetto degli abitati e delle abitazioni, l'attività comunale, l'infrastruttura, la salvaguardia e il miglioramento dell'ambiente naturale, come pure della salute della popolazione,
4. Decide e assicura le condizioni per lo sviluppo della tutela all'infanzia, della previdenza sociale, della cultura, della cultura fisica, dello sport e della cultura tecnica, e coordina lo sviluppo e l'instaurazione di una rete d'istituzioni educative, istruttive, culturali, sanitarie, sociali, comunali ed altre,
5. Svolge le attività che le città e i comuni, in seno al proprio autogoverno, hanno trasmesso alla Regione,
6. Costituisce enti pubblici ed altre persone giuridiche per realizzare gli obiettivi collettivi dei comuni, delle città e della Regione nella sua entità,
7. Stimola lo sviluppo economico sostenibile, e principalmente il turismo, l'agricoltura e gli altri rami che non deturpano e non inquinano l'ambiente,
8. Regola anche altre questioni di comune interesse per i comuni, le città e la Regione stessa.

Per adempiere a tali compiti la regione Istria emana prescrizioni, sia autonomamente che in subordinazione allo stato. L'art. 14 dello statuto stabilisce le materie in cui l'emanazione avviene autonomamente: l'assetto degli assessorati regionali e lo status dei loro dipendenti; l'ordinamento degli enti e delle imprese regionali e lo status dei loro dipendenti; la tutela del patrimonio storico, culturale e nazionale, dei prodotti istriani tipici e dei toponimi; esprime opinioni in merito alla definizione e all'assetto del territorio, della sede e della denominazione delle città e dei comuni; l'indizione del referendum; l'educazione prescolastica, l'istruzione elementare e quella media superiore; il traffico e l'infrastruttura del traffico, la manutenzione delle strade pubbliche, gli acquedotti, l'economia idrica e le opere pubbliche d'importanza locale e regionale; l'urbanistica e la pianificazione ambientale, la salvaguardia del mare, del paesaggio e dell'ambiente; gli enti culturali, ricreativi e sportivi, i musei e le biblioteche d'interesse locale e regionale; l'occupazione e la previdenza sociale; l'igiene e la sanità, l'assicurazione sanitaria e ospedaliera, nonché la riabilitazione dei disabili; l'agricoltura e l'economia forestale, le bonifiche, le commassazioni, l'irrigazione, l'industria ittica, la caccia e la pesca; lo sviluppo economico, il turismo, l'industria alberghiera e l'intrattenimento; le fonti termali, le miniere e gli scavi; le associazioni umanitarie ed altre associazioni volontarie; l'assetto dei porti e l'organizzazione delle linee

Protocollo è stato in seguito integrato da un'intesa operativa, datata 4 dicembre 2003, connessa alle dinamiche di lavoro²⁰⁰, tramite la quale entrambe le Regioni si impegnano ad intervenire presso i rispettivi Governi per ottenere riforme adeguate allo sviluppo di una più facile collaborazione.

marittime; gli aeroporti; la pianificazione e lo sviluppo della rete di enti educativi, sanitari, sociali e culturali; le cooperative; l'edificazione di appartamenti, il rilascio dei permessi di costruzione e d'ubicazione, di altri atti legati alla costruzione e all'attuazione dei documenti relativi all'assetto territoriale per il territorio della Regione all'infuori del territorio delle grandi città; la tutela della flora e della fauna; i mercati e le fiere; i servizi antiincendio, tutela e salvataggio; la previsione e la prevenzione di calamità naturali, come pure le attività da intraprendere durante e dopo le stesse; l'antichità e le belle arti; le reti radiofoniche, televisive e internet; altre mansioni conformemente a leggi specifiche". L'art. successivo specifica i principi seguiti nell'emanare tali atti: Nel procedimento d'emanazione di prescrizioni e d'altri atti, gli organi della Regione si consultano regolarmente con quelli comunali e cittadini. Nei casi di particolare importanza per un singolo comune o città, gli organi della Regione hanno l'obbligo di consultare il Consiglio comunale o cittadino. La Regione istriana incoraggia la partecipazione attiva dei cittadini nella definizione delle prescrizioni d'interesse generale, e garantisce il diritto di partecipazione a tutti i soggetti interessati. I principi d'assetto organizzativo promossi dalla Regione istriana sono il decentramento, la sussidiarietà, la semplicità procedurale, e l'attività di carattere pubblico.

Specificazioni in Gasparini, Pegoraro, Rinella, "Tre ipotesi di Euroregione" in op. cit., p. 244, Statuto Regione Istria consultabile on line sul sito <http://www.istra-istria.hr/index.php?id=507>

²⁰⁰INTESA OPERATIVA AL PROTOCOLLO DI COLLABORAZIONE TRA LA REGIONE AUTONOMA FRIULI VENEZIA GIULIA (ITALIA) E LA REGIONE ISTRIA (CROAZIA) SULLA DISCIPLINA DEL LAVORO FRONTALIERO: "le Regioni Friuli Venezia Giulia e Istria condividono la necessità di promuovere accordi tra i rispettivi Governi nazionali, per meglio disciplinare l'ingresso di cittadini delle rispettive Regioni per motivi di lavoro e per lo svolgimento di attività lavorative a seguito di contratti di appalti stipulati tra imprese delle rispettive Regioni, ciò al fine di consentire l'emersione del lavoro totalmente o parzialmente irregolare, di assicurare pari opportunità di trattamento dei lavoratori e di accesso delle imprese al mercato, scongiurando fenomeni di concorrenza scorretta e di dumping;" <http://www.csir.italy.southwestcroatia.org/it/upload/docs/2003/Protocollo%20Illy-Jakovcic.pdf>

3. Gli strumenti comunitari per lo sviluppo della cooperazione transfrontaliera

Come è già stato notato, nel ambito delle cooperazione transfrontaliera, oltre al Consigli d'Europa, si è fatta sentire pure l'Unione Europea, anche se nei trattati di questa ultima non ci sia un riferimento esplicito alla cooperazione transfrontaliera. I primi passo vennero fatti nel 1973 con l'istituzione del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) e nel 1976, dal Parlamento europeo quando attraverso una risoluzione si invitava la Commissione a proporre al Consiglio un regolamento sull'istituzione di consorzi regionali transfrontalieri²⁰¹. Precedentemente, gli interventi a carattere regionale venivano attuati senza la presenza di un organico piano comunitario.

Secondo la dottrina, il fatto che la Comunità Europea si sia occupata piuttosto tardi²⁰² delle questioni regionali, è riconducibile alla sua originaria configurazione di organizzazione fondata su un trattato internazionale, che escludeva il riferimento ad enti substatali quali le ragioni. I rapporti con la comunità europea sono stati dall'inizio percepiti come rapporti internazionali, anche se tale presa di fatto non è stata giustificata dalla dottrina giuridica, seconda la quale, anche se si concorda sul fatto che la Comunità Europea è nata da trattati internazionali, si precisa che l'ordinamento comunitario ha come suoi ultimi destinatari non gli stati membri, come è proprio del diritto internazionale, ma i loro cittadini, soggetti degli ordinamenti giuridici interni. È da indicare pure che la Comunità Europea non è nata come un autorità sovrastatale, ma come una autorità che esercita una parte stessa dei poteri interne degli stati stessi. Ne consegue che i rapporti che si instaurano tra le istituzioni comunitarie e le autorità pubbliche interne non siano relazioni internazionali, ma relazioni tra istituzioni che condividono la medesima sovranità o autorità nei confronti degli stessi soggetti in ragione delle competenze loro assegnate. Per tale motivo, la dottrina sostiene che gli obblighi derivati dal diritto comunitario possono gravare non solo sugli stati ma su tutte

²⁰¹ Si dovette aspettare il 1990 per ottenere delle disposizioni concrete; quando furono presentate due nuove iniziative comunitarie, Interreg e Regen. L'iniziativa Interreg era volta a preparare le regioni di frontiera ad un Europa senza confini; mentre Regen avevo il fine di completare le reti transeuropee di trasporto e di distribuzione dell'energia nelle regioni europee meno sviluppate. L'obiettivo principale era quello di rafforzare la coesione economica e sociale nell'UE, andando oltre i confini nazionali.

le autorità pubbliche in rapporto alle rispettive competenza. Quindi non ha senso negare la soggettività e la diretta titolarità di diritti, di poteri e obblighi agli enti territoriali, soggetti di diritto interno.²⁰³

I fondi di coesione e la politica regionale europea inizia a svilupparsi tra gli anni 1957-1988; tale periodo è caratterizzato dalla necessità di una maggiore cooperazione tra gli stati²⁰⁴. Gli strumenti finanziari e le iniziative volte a diminuire il disequilibrio economico e sociale esistevano sino dall'inizio del processo di integrazione europea, ma è solamente con l'introduzione dell'Atto unico che si pone una base legale che apre nel 1986 la via ad un' integrale politica di coesione europea. Prima di ciò, il fondo sociale europeo (ESF dal 1958), il Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia (European Agricultural Guidance and Guarantee Fund -EAGGF dal 1962), e il Fondo europeo per lo sviluppo regionale (ERDF dal 1975) co-finanziavano progetti che precedentemente venivano selezionati dagli stessi stati membri. Mentre, per ciò che riguarda la politica regionale europea, la prima comunicazione venne adottata dalla Commissione europea nel 1965, seguita dalla creazione di una Direzione generale per le politiche regionali (Directorate-General for Regional Policy) nel 1968. Nel 1972 gli stati adottarono le Conclusioni di Parigi, secondo le quali la politica regionale veniva percepita come un fattore essenziale nel rafforzamento della comunità. Va ricordato poi il rapporto Thompson con il quale si dichiarava il fatto che nonostante gli obiettivi degli trattati fossero stati raggiunti, si percepiva tuttavia la mancanza di armonia e la necessità di un maggior equilibrio²⁰⁵.

Il Fondo europeo per lo sviluppo regionale (ERDF) venne costituito nel 1975 per un periodo di 4 anni, con uno budget di 1.300 milioni di euro. L'obiettivo di tale Fondo era quello di correggere il disequilibrio tra le varie regioni, e risolvere i problemi connessi all'agricoltura, all'industria e la disoccupazione. Per il su detto periodo il fondo

²⁰² A differenza di altri settori quali l'agricoltura e l'industria

²⁰³ Cfr. Oniada V. (1993) in W. Ferrara, "Regioni Frontaliere e Politiche di Cooperazione", 1998, p 106

²⁰⁴ "We believe there is still a great deal to do in the Community in the field of regional policy. The possibilities have perhaps not been properly realised or acted on. In particular, we need to give a fresh impetus to regional policy formulated at the same level of the Community and, I should point out, with regular cooperation by Member States' governments, which is essential if it is to succeed."

Jean Rey, President of the European Commission 1967-1970

era volto a finanziare tre azioni, finanziabili al 50%, in zone periferiche che necessitavano di aiuto:

- Investimenti in piccole aziende con la creazione di almeno 10 posti di lavoro
- Investimenti nelle infrastrutture legati agli su nominati investimenti
- Investimenti nelle infrastrutture nelle zone montuose, che dovevano essere anche eleggibili per il fondo agricolo.

Il periodo successivo, 1989-1993, è determinato dal passaggio da progetti a veri e propri programmi ²⁰⁶. Anche se l'interesse della comunità ai problemi connessi al disequilibrio economico e sociale delle regioni può essere ricondotto già al Trattato di Roma²⁰⁷, si dovette aspettare il 1975, anno in cui venne creato ERDF, per risultati concreti. Nei primi anni, l'azione rimase puramente statale, finanziando progetti nazionali che mostravano poche influenze derivanti da livelli europei o subnazionali. Simile era la situazione per il FSE e il Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia (FEAOG/EAGGF). Agli inizi degli anni 80' si avanzò il problema dell'efficienza degli strumenti comunitari nell'attuazione di determinati programmi pilota. La problematica fu ulteriormente influenzata dall'avvenimento di determinati eventi quali l'introduzione dell'Atto Unico, l'entrata di nuovi membri (Spagna, Portogallo e Grecia) e l'adozione di un mercato unico. L'Atto unico europeo getta le basi di un'effettiva politica di coesione, destinata a controbilanciare i vincoli del mercato unico nei paesi e nelle regioni meno prospere.

Il Consiglio europeo di Bruxelles (febbraio 1988) modifica il meccanismo dei fondi di solidarietà, denominati «fondi strutturali», dotandoli di un bilancio di 68 miliardi di ecu (prezzi del 1997). Il 24 giugno 1988, il Consiglio adotta la prima

²⁰⁵ The "Thompson Report": "although the objective of continuous expansion set in the Treaty has been achieved, its balanced and harmonious nature has not been achieved".

²⁰⁶ "Europe sees its future as striking a balance between competition and cooperation, collectively trying to steer the destiny of the men and women who live in it. Is this easily done? No. Market forces are powerful. If we left things to their own devices, industry would be concentrated in the north and leisure pursuits in the south. But these market forces, powerful though they may seem, do not always pull in the same direction. Man's endeavour and political aspiration is to try to develop a balanced territory." Jacques Delors, President of the European Commission 1985-1995

regolazione che porta all'integrazione dei Fondi strutturarli all'interno della Politica di Coesione dell'UE. Questa riforma porta alla formulazione di nuovi principi, dei quali ricordiamo ad es. il supporto delle regioni più povere o/e remote, programmazioni multi-annuali, orientamenti strategici degli investimenti e la partecipazione di partner locali e regionali.

Il periodo successivo (1994-1999) è determinato dal consolidamento dei risultati e dal raddoppiamento degli sforzi per ottenere ulteriori miglioramenti²⁰⁸. Ciò è dovuto anche all'entrata in vigore del Trattato di Maastricht nel 1992, e alla revisione del Trattato sulle Comunità Europee (Treaty on the European Communities -TEC) del 1993. Nel rispetto delle politiche regionali e di coesione, il TEC creò un nuovo strumento, coniato fondo di Coesione, e una nova istituzione, il comitato delle regioni (CdR); lo stesso introduce pure il principio di sussidiarietà. Il Consiglio europeo di Edimburgo (dicembre 1992) decide di destinare alla politica di coesione circa 200 miliardi di ecu (prezzi del 1997), ossia un terzo del bilancio comunitario. I fondi strutturali sono integrati dal nuovo Strumento finanziario di orientamento della pesca (SFOP/ FIGG). Viene creato il Fondo di coesione a sostegno dei progetti per l'ambiente e i trasporti negli Stati membri più poveri.

La nuova regolazione confermò anche i nuovi principi della politica europea: „*concentration, programming, additionality and partnership*“; e vennero mantenuti i 5 obiettivi già esistenti. Venne rafforzato il ruolo di altre istituzioni dell'UE, soprattutto del Parlamento, e le regole riferenti al partneriato: „*partnership, evaluation, publicity*“. Con l'accesso dell'Austria, Finlandia e Svezia nel gennaio del 1995 venne creato un nuovo emendamento che andava a favorire le zone con una bassa densità demografica.

²⁰⁷ Gli Stati firmatari del trattato di Roma fanno riferimento, nel preambolo, all'esigenza «di rafforzare l'unità delle loro economie e di garantirne lo sviluppo armonioso riducendo il divario fra le diverse regioni e il ritardo di quelle più svantaggiate».

²⁰⁸ “The quality of implementation is determined more and more by the quality of partnership. The success of cohesion policy on the ground depends on a workable partnership bringing together all those involved in economic development in a region. These include representatives of the ministries and elected local representatives, and representatives of the business world, trade unions, women, charity and voluntary organisations, and environmental associations, although I know that some government representatives may be wrinkling their noses at all this.”

Monika Wulf-Mathies, Commissioner for Regional Policy 1995-1999

Il periodo 2000-2006 è contrassegnato dalla volontà di trasformare l'allargamento europeo in un successo²⁰⁹. Il Consiglio europeo di Berlino (marzo 1999) riforma nuovamente i Fondi strutturali dotandoli di 213 miliardi di euro nell'arco di sette anni. Lo strumento per le politiche strutturali di preadesione (ISPA) e il Programma speciale di adesione per l'agricoltura e lo sviluppo rurale (SAPARD) integrano il programma Phare, istituito nel 1989 per promuovere lo sviluppo dei paesi candidati dell'Europa centrale e orientale. Il Consiglio europeo di Lisbona (marzo 2000) adotta una nuova strategia volta verso l'aumento dell'occupazione e la trasformazione dell'Unione che porterà alla creazione di un «economia basata sulla conoscenza, più competitiva e dinamica al mondo entro il 2010». Il Consiglio di Göteborg (giugno 2001) integra questa strategia articolandola con lo sviluppo sostenibile. Il fine è quello di semplificare i modelli usati per l'attuazione delle politiche di coesione e, allo stesso tempo si lavora sull'allargamento dell'UE di 10 nuovi membri²¹⁰. Il più grande allargamento dell'UE porta ad un aumento del 20% della popolazione, ma il PIL si incrementa solo del 5%. L'allargamento porta a disequilibri sia nelle entrate che nell'occupazione, in quanto il PIL pro capite degli novi membri si trova al di sotto del 50% rispetto a quello dei „vecchi“ membri, e nell'Europa a 15 lavora il 64% della popolazione, il tasso, nei nuovi paesi cade sui 56%. Tali dati fanno sì che quasi tutto il territorio dei nuovi membri rientri nell'Obiettivo 1, eleggibile cioè per il massimo livello di supporto da parte degli Fondo Strutturali e di Coesione. Per tanto si necessitano nuove riforme, che vengono attuate dopo il Consiglio di Berlino, dove si decide di allocare ulteriori 22 miliardi per i nuovi membri per il periodo 2004-2006. Nel maggio del 2006, il Consiglio, il Parlamento e la Commissione siglano l'accordo sul bilancio 2007-2013. e

²⁰⁹ *“As long as the European Union has aspirations, it must have a cohesion policy to help it to fulfil them. One aspiration is that of shared progress in a reunified Europe. The new horizon is to give an enlarged Europe the means to achieve dynamic growth and high employment on a sustainable basis. And the way to achieve this has already been mapped out: we must pursue the objectives laid down unanimously in the Lisbon and Gothenburg agendas. In the end, it is our regions, areas, towns and cities on the ground which make the investments, implement national and Community policies and apply EU law. We must not leave them on the sidelines as spectators but make them our partners in facing this challenge of sustainable growth.”*

Michel Barnier, Commissioner for Regional Policy 1999-2004

²¹⁰ Il 1° maggio 2004 infatti, Cipro, l'Estonia, la Lettonia, la Lituania, Malta, la Polonia, la Repubblica ceca, la Slovacchia, la Slovenia e l'Ungheria entrano a far parte dell'Unione europea.

1° agosto entrano in vigore i regolamenti relativi ai fondi strutturali per il periodo 2007-2013; mentre nell'ottobre dello stesso anno, il Consiglio adotta gli "orientamenti strategici comunitari in materia di coesione", base della nuova politica, in cui sono definiti i principi e le priorità per il periodo 2007-2013. Il 1 gennaio 2007, la Bulgaria e la Romania diventano membri dell'Unione Europea. L'interesse dell'UE è volto ora sulla crescita e l'occupazione²¹¹.

Nel 2007 è iniziato un nuovo periodo di programmazione, il quale dovrebbe portare entro il 2014 una maggiore inclusione da parte degli stati più poveri e di tutte le regioni; l'attenzione è rivolta verso nove priorità quali la crescita sostenibile, l'aumento dell'occupazione e delle innovazioni, la ricerca. Il Consiglio Europeo ha allocato per il periodo 2007-2013 €347 miliardi per i fondi strutturali e di coesione, di cui 81,5% va indirizzato alle regioni di "Convergenza"

Come visto nel resoconto degli accordi storici dell'Unione Europea, la dichiarazione comune tra Consiglio, Commissione e Parlamento europeo del 1984 è stata uno dei primi segnali di un aumento di interessi verso le istituzioni regionali: *„le tre istituzioni concordano sull'opportunità, sia pure nel rispetto delle competenze interne degli stati membri e del diritto comunitario di una più stretta collaborazione tra Commissione delle Comunità Europee e le autonomie regionali o, eventualmente, locali. Ciò permetterà di tenere in maggiore considerazione gli interessi regionali nell'elaborazione di programmi di sviluppo regionale“.*

A seguito dell'entrata in vigore dell'Atto Unico Europeo nel luglio del 1987, il problema regionale ha assunto maggior rilievo anche in campo comunitario. Ciò deriva dal fatto che la dimensione regionale da quel momento viene intesa come un'area economica e sociale omogenea in cui concentrare una specifica politica comunitaria e, quale

²¹¹ *“I am convinced that European Cohesion Policy is well set to meet the challenges lying ahead. The most important asset, as I believe, is the system of multi-level governance, based on accountability and partnership. This system which, on one hand, fosters economic efficiency and development through the co-operation between the European, national and regional levels, on the other, firmly anchors the policy in the Union's territories and hearts of its citizens.”*

Danuta Hübner, Commissioner for Regional Policy since 2004

strumento primario diretto a rafforzare la legittimità democratica delle istituzioni comunitarie²¹².

L'Atto Unico e l'implementazione delle politiche di coesione economiche e sociali hanno trovato ostacolo nell'attuare interventi diretti a livello regionale causa la diversità delle strutture esistenti. Per uniformare la situazione l'UE, su proposta dell'Eurostat, ha introdotto una nomenclatura delle unità territoriali statistiche(NUTS) che rappresenta un insieme di dati a livelli territoriali omogenei nell'insieme dei territori europei, dai più grandi ai più piccoli in tre livelli²¹³ (NUTS I²¹⁴, NUTS II²¹⁵ NUTS III²¹⁶) con l'obbiettivi esclusivamente di carattere statistico e definizioni delle unità territoriali basate sulle unità amministrative già esistenti all'interno degli singoli stati, infatti non vi è nessuna distinzione tra collettività dotate di una legittimità politica propria e semplici circoscrizioni amministrative.

Nello stesso periodo si sviluppa un nuovo strumento, il partenariato attraverso il quale si sviluppano accordi tra organi comunitari e enti locali: i soggetti istituzionali coinvolti lavorano congiuntamente e proseguono un obiettivo comune, redento possibile così un azione pi efficace nei confronti dei problemi locali.

Tra le istituzioni europee, il Parlamento Europeo si è maggiormente riservato di appoggiare gli enti regionali e favorire lo sviluppo di iniziative transfrontaliere attraverso varie risoluzioni e tra le prime dobbiamo ricordare quella del 18 novembre 1976²¹⁷ sulla proposta di risoluzione sulla politica regionale comunitaria con riguardo alle regioni situate alle frontiere interne della Comunità. La risoluzione del 13 aprile

²¹² Vedi Titolo V intitolato Coesione economica e sociale dell'Atto Unico, dove la Comunità si propone di ridurre il divario esistente tra le diverse regioni attraverso Fondi a finalità strutturale(es. Fondo europeo di sviluppo regionale)

²¹³ Suddivisione su base statistica adottata con Regolamento CE/1059/2003 in base all'art 285 TCE

²¹⁴ Al livello NUTS I appartengono al momento 89 territori tra cui troviamo i Lander tedeschi, le Regioni belghe e 9 zone francesi.

²¹⁵ Nel livello NUTS II vengono contate 245 unità. In questa categoria rientrano le regioni in ritardo di sviluppo (ob.1) alle quali sono riservati il 75% dei fondi strutturali

²¹⁶ Il livello NUTS III raggruppa al momento 1146 unità territoriali che rientrano nell'ob.2 e possono partecipare anche ad altri programmi comunitari.

²¹⁷ In GUCE C 239/36 del 13.12.1976 con la quale il Parlamento avanza ampie richieste per migliorare la cooperazione entro le frontiere interne, suggerendo la costituzione di euro consorzi, definiti euro-associazioni, dei quali avrebbero beneficiato gli enti locali nel sviluppare varie attività comuni e servizi pubblici essenziali, come pure un imput positivo nella tutela dell'ambiente e sviluppo dell'economia. P. 108, W. Ferrara, "Regioni frontaliere e politiche europee di cooperazione)

1984²¹⁸ che sottolinea l'importanza del ruolo delle regioni nella costruzione di un'Europa democratica. La risoluzione del 12 marzo 1987 sulla cooperazione transfrontaliera alla frontiera interne della Comunità Europea, dove il Parlamento europeo pone in rilievo la mancanza di una base giuridica vincolante a disciplinare tale tipo di cooperazione. Un importante documento è la "Carta comunitaria della regionalizzazione" che invita a promuovere la cooperazione transfrontaliera su tutti i livelli attraverso programmi di sviluppo regionali, programmi d'azione delle regioni limitrofe, e programmi comuni per le regioni transfrontaliere e l'uso dei Fondi strutturali comunitari per il finanziamento di tali azioni²¹⁹. La cooperazione tra regioni appartenenti a stati diversi viene intesa come relazione di vicinanza e non come relazione estera, e per tale motivo non rientra nelle definizioni del diritto internazionale di esclusiva competenza degli stati²²⁰. Va ricordata pure la risoluzione del Parlamento del 15 giugno 1990, la quale appoggia il programma INTERREG nella speranza che gli Stati trovino interesse nel sviluppare progetti comunitari in materia di cooperazione transfrontaliera; il parlamento ritiene che tale programma debba prevedere la partecipazione degli enti regionali delle regioni frontaliere della Comunità all'elaborazione dei programmi operativi e propone altresì che la Commissione utilizzi al massimo tutte le opportunità offerte dalla normativa comunitaria per giungere ad una politica comunitaria della cooperazione in parola.

Volendo fare un resoconto dei programmi comunitari che rivestono importanza nello sviluppo della cooperazione tra enti sub-statali, possiamo ricordare 12 programmi europei (con differenti caratteristiche geografiche e di contenuto): Programma relativo ai gemellaggi di città, Ecos-ouverture (in base all'art.10 Fesr)²²¹, Recite²²², Interreg,

²¹⁸ In GUCE C 124/270 del 14.05.1984

²¹⁹ Uno degli strumenti più importanti dell'Unione Europea, attraverso il quale si favorisce la cooperazione transfrontaliera è sicuramente INTERREG. Tale iniziativa stabilita per la prima volta nel periodo 1989-1993, prevedeva, a beneficio delle regioni poste sui confini interni ed esterni dell'Unione, un sostegno sotto forma di prestiti e di aiuti finanziari che avrebbero favorito il superamento di determinati problemi e lo sviluppo delle zone maggiormente sfavorite dalla presenza di confini. La base giuridica del programma si trova negli art. 11 del Regolamento CEE n. 4253/88 e 3-2 del Regolamento CEE n. 4253/88.

²²⁰ GUCE C del 19.12.1988, art 24, comma 1 della Carta

²²¹ Iniziativa comunitaria volta alla promozione della cooperazione fra le regioni dell'Unione e quelle dell'Europa centro orientale (PECO) degli Stati dell'ex Unione Sovietica e dei paesi del Mediterraneo. Fra gli obiettivi dell'iniziativa Ecos-Overture, la promozione del decentramento attraverso lo sviluppo delle competenze regionali e locali, il sostegno ad azioni di sviluppo regionale, l'individuazione di

Programma Tacis per i gemellaggi di città, Phare per la democrazia e per l'Istitutional building, Tacis per la democrazia, Med-Urbs²²³, Urb-al²²⁴. Vanno ricordati pure i programmi europei inerenti alle materie ambientali: Life-ambiente, Life-natura, Life paesi trezi, Life-Peco.

Con il passare degli anni l'importanza della cooperazione regionale ha assunto sempre più campo, e possibile tuttavia individuare delle differenze nello sviluppo dell'approccio alle problematiche connesse alla cooperazione regionale tra Consiglio D'Europa e la altre istituzioni europee²²⁵. Tre le differenze maggiori: la prima è

strategie di pre-adesione per i paesi PECO e la promozione della cooperazione fra operatori regionali di diverse zone geografiche attraverso l'elaborazione di progetti comuni. Sono stati individuati 4 grandi settori di cooperazione: ammodernamento delle PMI; valorizzazione del territorio attraverso lo sviluppo dei servizi urbani e dei mezzi di trasporto; valorizzazione economica del patrimonio culturale diretta alla creazione di nuovi posti di lavoro; salvaguardia dell'ambiente. Avviata nel 1991, l'iniziativa Ecos-Overture è sostenuta dal FESR e dal programma Phare. Per il periodo 1998-2002 (Ecos-Overture II) ha potuto contare su una dotazione finanziaria pari a circa 30 milioni di euro.

<http://www.simone.it/newdiz/newdiz.php?action=view&dizionario=11&id=546>

²²² Anch'esso finanziato dall'art. 10 del FERS, fu lanciato nel 1990 con il fine di perseguire le seguenti finalità: incoraggiamento degli scambi ed esperienze tra enti ed organizzazioni europee; rafforzamento della coesione sociale ed economica attraverso la partecipazione di regioni in ritardo di sviluppo; massimizzazione dell'impatto della politica europea sulle autorità locali e regionali. Gli obbiettivi che si sono voluti raggiungere sono i seguenti: promuovere l'internazionalizzazione e l'innovazione delle PMI; incentivare lo sviluppo locale e la creazione di lavoro; favorire le Pari Opportunità

²²³ Programma comunitario di cooperazione con i paesi terzi del Mediterraneo e Medio Orientale, avviato nel 1992; è attualmente un sottoprogramma di MEDA. MED-Urbs si propone di potenziare lo sviluppo socio-economico dei paesi terzi mediterranei attraverso un'intensa attività di cooperazione tra gli enti locali di questi ultimi e quelli dei paesi membri dell'Unione europea. A tal fine sono finanziati dalla Comunità (fino all'80% del costo totale di ogni singolo progetto) le attività volte a: creare e rafforzare reti (che devono comprendere almeno due Stati membri dell'Unione europea e due paesi del Mediterraneo) di cooperazione tra gli enti locali degli Stati ammessi a beneficiare del programma; inserire nelle reti di cooperazione know how ed esperienze di gestione e sviluppo locale; diffondere le esperienze e i risultati ottenuti dalle reti. I soggetti ammessi a beneficiare delle iniziative del programma MED-Urbs sono gli enti locali europei e dei paesi mediterranei, eletti a suffragio universale diretto o indiretto

<http://www.simone.it/newdiz/newdiz.php?action=view&id=860&dizionario=11>

²²⁴ URBAL è un programma della Commissione Europea che si propone di mettere in atto degli interventi di cooperazione fra città ed enti locali dell'Europa e dell'America Latina, ma anche altri paesi. La cooperazione è finalizzata all'individuazione e alla sperimentazione di nuove modalità di gestione delle comunità urbane. Il programma prende in considerazione diversi ambiti settoriali e si propone di realizzare degli scambi di esperienze di mutuo vantaggio fra città. Il programma URBAL prevede 14 ambiti tematici differenti. L'ambito tematico n.9 riguarda lo sviluppo di sistemi di gestione della finanza locale attraverso lo strumento del bilancio partecipativo. Ogni ambito tematico prevede l'attivazione di una rete tematica (network) cui ogni municipalità deve aderire per poter presentare le proprie proposte progettuali. www.ec.europa.eu/europeaid/where/latinamerica/regional/cooperation/urbal/documents/newsletters/urb_10_it.pdf

²²⁵ Tali differenze derivano dal diverso approccio. Il perché di tali differenti percezioni è stato già spiegato nel capitolo I dove si analizza la percezione delle regioni da parte delle istituzioni europee. Da una parte vengono portati avanti i principi di economia concorrenziale e dall'altra i principi keynesiani.

riconducibile all'organizzazione internazionale che se ne occupa, Consiglio d'Europa e Unione Europea. L'Unione Europea, incapace all'inizio di formare un'unione politica (basti pensare alla comunità europea di difesa, ma anche l'attuale costituzione che incontra diversi problemi nell'attuarsi) si è orientata verso un'integrazione economica. Anche il Consiglio d'Europa ha incontrato delle ostilità per ciò che riguarda l'integrazione politica, infatti gli stati hanno concesso all'inizio delle sovranità limitate, in campi ben determinati, come lo sono la protezione dei diritti dell'uomo e la valorizzazione delle autorità locali e regionali. Il ruolo più incisivo svolto dal Consiglio va ricercato nell'opera di armonizzazione giuridica tra gli Stati (nonostante il fatto che gli atti del Consiglio non detengono un valore vincolante)²²⁶. Un'altra differenza si incontra nella forza giuridica degli atti emanati dalle due istituzioni. Gli atti emanati dal Consiglio sono generalmente delle Convenzioni che acquistano forza solo dopo la ratifica, mentre l'Unione Europea emana atti quali direttive e regolamenti. La convenzione di Madrid è l'atto più importante in materia di cooperazione transfrontaliera emanato dal Consiglio d'Europa, mentre per l'Unione possiamo ricordare il regolamento N. 1260/1999 sui Fondi Strutturali e il N. 1783/1999 sul FESR. Tali differenze portano poi ad una differente percezione della cooperazione transfrontaliera. Per l'Unione Europea la cooperazione è intesa come uno dei mezzi che ha portato ad una maggiore integrazione e coesione economica²²⁷, mentre per il Consiglio d'Europa essa è un mezzo per valorizzare le autonomie locali e territoriali. Entrambe però concordano sugli ambiti nei quali la cooperazione è ammessa; sono gli Stati a decidere su quali materie sia possibile cooperare con altre entità transfrontaliere. Si tratta soprattutto di materie economiche e sociali, ma causa il campo di applicazione concorrente, spesso nel passato si è stati testimoni di sovrapposizione di progetti negli stessi ambiti ma con strumenti diversi, cioè la Convenzione Quadro e i Fondi Strutturali.

²²⁶ Il Consiglio d'Europa è un'organizzazione internazionale classica, mentre l'Unione Europea è un'organizzazione sui generis capace di prendere decisioni vincolanti per gli stati membri.

²²⁷ Infatti la Commissione riconosce che l'isolamento delle zone frontaliere può essere causato da almeno due fattori principali: da un lato i confini rappresentano una barriera non solo fisica ma anche economica, sociale e culturale; dall'altro, le zone transfrontaliere sono spesso trascurate dalle politiche nazionali, e per tale motivo le economie situate nelle zone di confine rischiano di divenire periferiche e di poco valore. I fondi strutturali cercano di equilibrare queste differenze tra centro e periferia, ma anche c'è la volontà di

4. La politica estera europea

Le iniziative dell'Unione Europea non si sono limitate agli stati membri, infatti oltre a riconoscere l'importanza centrale delle regioni frontaliere all'interno dell'Unione stessa, l'Unione ha sviluppato strumenti capaci di allargare al cooperazione oltre i suoi confini. Si capisce l'importanza di volgere lo sviluppo dell'integrazione non più solo dall'alto verso il basso, ma anche orizzontalmente. Come si può leggere dai suoi documenti, l'UE si adopera a sviluppare la cooperazione inter-territoriale e transfrontaliera non sola tra i propri membri, ma porta avanti numerose iniziative volte a sviluppare la cooperazione regionale anche al di fuori dell'Unione Europea, sia con paesi candidati o potenziali candidati all'UE che paesi terzi. Durante l'incontro a Hampton Court dell'ottobre 2005, a cui hanno preso parte gli capi di stato e di governo, si è arrivati alla conclusione che l'Unione Europea aveva bisogno di rinforzare la propria azione esterna. Seguendo tale linea di pensiero, la Commissione europea ha adottato un piano di proposte volte a favorire lo sviluppo dell'UE e renderla più riconoscibile nel mondo.

Per il periodo 2007-2013 tre sono gli strumenti che definiscono la politica estera europea :IPA (Strumento di pre adesione) e ENPI (Strumento europeo di vicinato e partenariato)²²⁸ che sono volti a sviluppare la cooperazione transfrontaliera lungo in

coordinare gli strumenti europei e quelli di politica estera dell'Unione quali ad es. Phare e Tacis, in particolare nelle prospettive di allargamento.

²²⁸ „Dal 1° gennaio 2007 lo strumento di Vicinato e Partenariato ENPI ha sostituito il Programma MEDA e, in parte, il Programma TACIS. Caratteristiche specifiche dell' ENPI, ai sensi del reg. CE 1638/2006 del Parlamento Europeo e del Consiglio. I Paesi beneficiari del Programma, elencati nell'allegato I e II del citato regolamento sono, da una parte, ex TACIS (Armenia, Azerbaigian, Bielorussia, Federazione Russa, Georgia, Moldova e Ucraina) e, dall'altra, ex MEDA (Algeria, Autorità Palestinese della Cisgiordania a di Gaza, Egitto, Israele, Libano Libia, Marocco, Siria e Tunisia). L'assistenza comunitaria incentiverà il consolidamento della cooperazione e la progressiva integrazione economica tra l'Unione Europea e i paesi partner e, in particolare, l'attuazione di accordi di partenariato e di cooperazione, di accordi di associazione o di altri accordi presenti o futuri. Verranno inoltre incoraggiati gli sforzi dei paesi partner finalizzati a promuovere il buon governo ed un equo sviluppo sociale e economico. La partecipazione all'assegnazione degli appalti o dei contratti di sovvenzione finanziati nell'ambito dello strumento IPA è aperto a tutte le persone fisiche aventi la cittadinanza di uno Stato membro, di un Paese beneficiario del Programma, di un Paese beneficiario dello strumento europeo di prossimità e partenariato o di uno Stato membro dello Spazio economico europeo, nonché a tutte le persone giuridiche stabilite in detti Paesi. La partecipazione è inoltre aperta alle organizzazioni internazionali e a tutte le persone fisiche aventi la cittadinanza di Paesi diversi dai precedenti, purché venga verificato l'accesso reciproco alla loro assistenza esterna. Tale eventualità verrà stabilita con una decisione specifica della Commissione Europea“. <http://www.mincomes.it/enpi/enpi.htm>

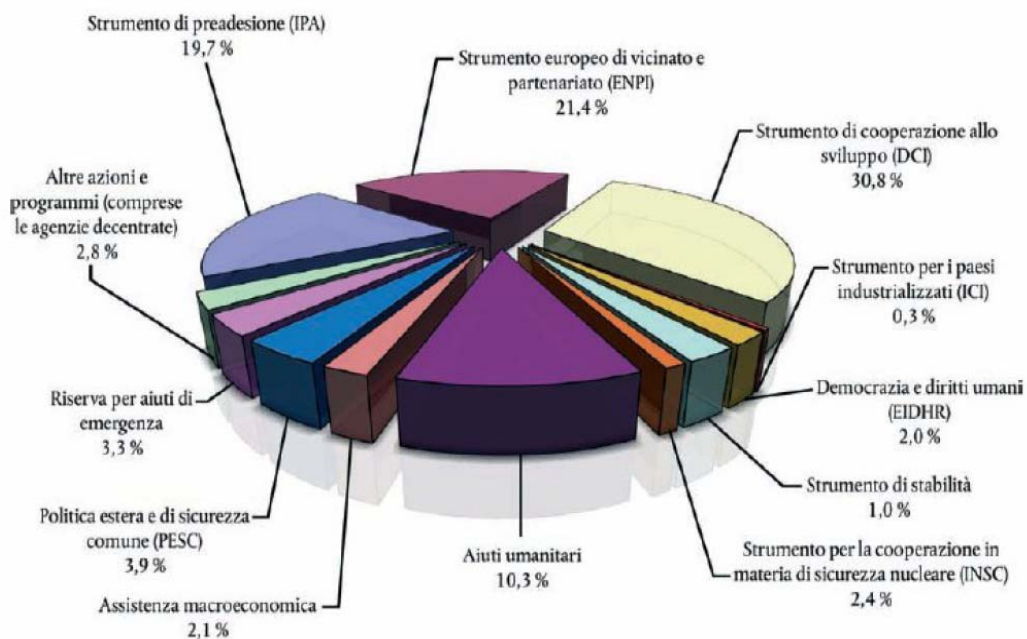
confine esterno; e DCI (Strumento di cooperazione allo sviluppo)²²⁹. Si tratta di programmi di assistenza su base nazionale, infatti è annualmente richiesta la stesura di precisi programmi operativi nazionali (POR). La tabella 6 riporta il budget generale dell'UE per il 2008. Le altre componenti del grafico rispecchiano altri strumenti orizzontali che rispondono a particolari bisogni ed esigenze di cooperazione e intervento comune. L'interesse di questa tesi è rivolto all'area sud-orientale dell'Europa, e per tale motivo verranno analizzati gli strumenti europei che concorrono nel processo di stabilizzazione dell'area

Nel campo dell'allargamento, è stato introdotto 1° gennaio 2007 un nuovo strumento finanziario di pre adesione chiamato IPA, che andava a sostituire gli strumenti finanziari fino ad allora in uso, e precisamente PHARE, ISPA, SAPARD, lo strumento d'accesso per la Turchia e CARDS²³⁰.

²²⁹ „L'obiettivo primario generale della cooperazione dell'Unione Europea è l'eliminazione della povertà nei paesi e nelle regioni partner nel contesto dello sviluppo sostenibile, incluso il perseguimento degli obiettivi di sviluppo del Millennio (OSM), nonché la promozione della democrazia, della buona governance e del rispetto dei diritti umani e dello stato di diritto. A norma del regolamento, gli aiuti comunitari sono erogati tramite programmi geografici e tematici e attraverso le misure di accompagnamento a favore dei paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico aderenti al protocollo "zucchero". I programmi geografici, che coprono le attività di cooperazione con paesi e regioni partner individuati su base geografica, interessano cinque regioni: America latina, Asia, Asia centrale, Medio Oriente e Sudafrica. I programmi tematici completano quelli geografici, in quanto riguardano un settore specifico di interesse per un insieme di paesi partner non individuati su base geografica, attività di cooperazione rivolte a diverse regioni o gruppi di paesi partner o un'azione internazionale senza una specifica base geografica. Il loro campo di applicazione, quindi, supera quello della cooperazione geografica, poiché oltre ai paesi ammissibili alla cooperazione geografica a titolo del DCI contempla anche i paesi che possono beneficiare del Fondo europeo di sviluppo (FES) e quelli a cui si applica il regolamento (CE) n. 1638/2006. In base al Regolamento (CE) n. 1905/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, che istituisce uno strumento per il finanziamento della cooperazione allo sviluppo.“ <http://europa.eu/scadplus/leg/it/lvb/114173.htm>

²³⁰ Dal REGOLAMENTO (CE) N. 1085/2006 DEL CONSIGLIO del 17 luglio 2006 che istituisce uno strumento di assistenza preadesione (IPA): “L'istituzione del nuovo sistema di assistenza comunitaria preadesione impone di abrogare il regolamento (CEE) n. 3906/89 del Consiglio, del 18 dicembre 1989, relativo all'aiuto economico a favore della Repubblica di Ungheria e della Repubblica popolare di Polonia, il regolamento (CE) n. 2760/98 della Commissione, del 18 dicembre 1998, relativo all'attuazione di un programma di cooperazione transfrontaliera nel quadro del programma Phare, il regolamento (CE) n. 1266/1999 del Consiglio, del 21 giugno 1999, sul coordinamento dell'assistenza ai paesi candidati nel quadro della strategia di preadesione, il regolamento (CE) n. 1267/1999 del Consiglio, del 21 giugno 1999, che istituisce uno strumento per le politiche strutturali di preadesione, il regolamento (CE) n. 1268/1999 del Consiglio, del 21 giugno 1999, relativo al sostegno comunitario per misure di preadesione a favore dell'agricoltura e dello sviluppo rurale da attuare nei paesi candidati dell'Europa centrale e orientale nel periodo precedente all'adesione, il regolamento (CE) n. 555/2000 del Consiglio, del 13 marzo 2000, relativo alla realizzazione di interventi nell'ambito della strategia di preadesione per la Repubblica di Cipro e la Repubblica di Malta, il regolamento (CE) n. 2500/2001 del Consiglio, del 17 dicembre 2001,

Figura e tabella 7 Bilancio UE 2008



Rubrica 4: L'UE quale partner globale	Bilancio 2008	
	euro	%
Strumento di preadesione (IPA)	1 440 233 000	19,7 %
Strumento europeo di vicinato e partenariato (ENPI)	1 564 619 000	21,4 %
Strumento di cooperazione allo sviluppo (DCI)	2 253 190 000	30,8 %
Strumento per i paesi industrializzati (ICI)	25 170 000	0,3 %
Democrazia e diritti umani (EIDHR)	147 211 000	2,0 %
Strumento di stabilità	179 096 000	2,4 %
Strumento per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare (INSC)	72 523 000	1,0 %
Aiuti umanitari	751 271 000	10,3 %
Assistenza macroeconomica	152 000 000	2,1 %
Politica estera e di sicurezza comune (PESC)	285 250 000	3,9 %
Riserva per aiuti di emergenza	239 218 000	3,3 %
Altre azioni e programmi (comprese le agenzie decentrate)	201 437 000	2,8 %
Totale	7 311 218 000	100,0 %

Fonte: <http://ec.europa.eu/budget>

relativo all'assistenza finanziaria preadesione per la Turchia, ed il regolamento (CE) n. 2112/2005. Il presente regolamento dovrebbe sostituire inoltre il regolamento (CE) n. 2666/2000 che giunge a scadenza il 31 dicembre 2006”.

I Paesi beneficiari del Programma, ai sensi del reg. CE 1085/2006 del Consiglio del 17 luglio 2006, sono suddivisi in due categorie a seconda del loro status di “Paesi candidati” (al momento Turchia, Croazia ed ex Repubblica Jugoslava di Macedonia) o “Paesi potenziali candidati” (al momento Albania, Bosnia Erzegovina, Serbia e Montenegro), per i quali sono stati stanziati in totale 11,565 miliardi di euro nel periodo 2007 – 2013²³¹. L’applicazione è volta a fornire assistenza ai Paesi candidati effettivi o potenziali ed aiutarli a consolidare le istituzioni democratiche e lo Stato di diritto, per promuovere le riforme della Pubblica Amministrazione, per realizzare le riforme economiche, il rispetto dei diritti dell’uomo e delle minoranze, per promuovere la parità di genere e favorire lo sviluppo della società civile, la riconciliazione e la ricostruzione, lo sviluppo sostenibile e la riduzione della povertà, sostenendo quindi tutta una serie di misure riguardanti lo sviluppo istituzionale portate avanti dai precedenti strumenti. L’assistenza fornita ai Paesi candidati dovrà, inoltre privilegiare l’adozione e l’applicazione dell’intero acquis comunitario in vista dell’adesione.

L’assistenza fornita nell’ambito dello strumento IPA può assumere le seguenti forme:

- investimenti, appalti (tender) o sovvenzioni (grants);
- prestiti a condizioni speciali, garanzie sui prestiti, misure di assistenza finanziaria;
- cooperazione amministrativa, mediante l'invio di esperti provenienti dagli Stati membri attraverso
- gemellaggi che coinvolgono solo attori del settore pubblico
- misure di sostegno al processo di attuazione e alla gestione dei programmi;
- sostegno al bilancio solo a specifiche condizioni e il finanziamento comunitario non potrà essere impiegato, in linea di massima, a pagare imposte, dazi od oneri nei Paesi beneficiari.

La partecipazione all’assegnazione degli appalti o dei contratti di sovvenzione finanziati nell’ambito dello strumento IPA è aperto a tutte le persone fisiche aventi la cittadinanza di uno Stato membro, di un Paese beneficiario del Programma, di un Paese beneficiario dello strumento europeo di prossimità e partenariato o di uno Stato membro dello Spazio

²³¹ REGOLAMENTO (CE) N. 1085/2006 DEL CONSIGLIO del 17 luglio 2006 che istituisce uno strumento di assistenza preadesione (IPA), Art. 26, “Importo di riferimento finanziario: L'importo di riferimento finanziario per l'esecuzione del presente regolamento per il periodo 2007-2013 è pari a 11 565 milioni di EUR. Gli stanziamenti annuali sono autorizzati dall'autorità di bilancio entro i limiti delle prospettive finanziarie”.

economico europeo, nonché a tutte le persone giuridiche stabilite in detti Paesi. La partecipazione è inoltre aperta alle Organizzazioni Internazionali e a tutte le persone fisiche aventi la cittadinanza di Paesi diversi dai precedenti, purché sia stato verificato l'accesso reciproco alla loro assistenza esterna. Tale eventualità verrà stabilita con una decisione specifica della Commissione Europea²³².

Il programma è composto in tutto da cinque componenti che si riferiscono all'ambito di applicazione:

- I. **Sostegno alla transizione e sviluppo istituzionale**- il sostegno è destinato ai paesi candidati e potenziali candidati col il fine di aiutarli nel conseguire gli obiettivi del programma
- II. **Cooperazione regionale e transfrontaliera**: sostegno alla cooperazione transfrontaliera, ed eventualmente transnazionale e interregionale, sia tra paesi candidati (o potenziali) che tra paesi candidati e UE²³³.
- III. **Sviluppo regionale**: sostegno destinato ai Paesi candidati al fine di aiutarli a definire le politiche e a prepararsi ad attuare e gestire la politica di coesione e il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale²³⁴.
- IV. **Sviluppo delle risorse umane**: sostegno destinato ai Paesi candidati al fine di aiutarli a definire le politiche e a prepararsi ad attuare e a gestire la politica di coesione, specie per quanto riguarda il Fondo Sociale Europeo (FSE).
- V. **Sviluppo rurale**: sostegno destinato ai Paesi candidati al fine di aiutarli a definire le politiche e a prepararsi ad attuare e a gestire la politica agricola comune (PAC)

²³² Regolamento CE n. 1085/2006 del Consiglio del 17 luglio 2006 strumento di assistenza preadesione (IPA) - Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea, serie L 210 del 31 luglio 2006; Regolamento (CE) n. 718/2007 della Commissione del 12 giugno 2007 che attua il Regolamento (CE) n. 1085/2006 del Consiglio, che istituisce il strumento di assistenza preadesione (IPA) - Gazzetta ufficiale dell'Unione europea Serie L 170 del 29.06.2007.

http://ec.europa.eu/enlargement/financial_assistance/ipa/index_en.htm

<http://www.mincomes.it/ipa/ipa.htm>

²³³ In merito a questa componente, nel caso dei programmi con gli Stati membri, la principale innovazione risiede nell'approccio integrato, con un unico fondo e strutture di gestione competenti su entrambi i versanti della frontiera, analogamente a quanto avviene nella frontiera interna dell'UE

²³⁴ In riguardo allo sviluppo regionale va notata una serie di punti precisati dalla Commissione:

- una gestione per programmi e non più per progetto
- modalità di gestione finanziaria più consone con l'introduzione di norme di disimpegno automatico
- un campo d'applicazione tematico più ampio, che copra sia le infrastrutture di trasporto e l'ambiente, sia lo sviluppo economico (innovazione, tecnologia dell'informazione e delle comunicazioni, imprenditorialità, ecc)

Riguardo all'allocazione dei fondi, il Regolamento (CE) N. 1085/2006 del Consiglio²³⁵ prevede un approccio strategico rinforzato. I potenziali candidati si associano al sistema di Partnership Europea e concludono rapporti annuali, mentre i paesi candidati apre con il sistema di partnership di adesione e rapporti regolari. L'art. 5 del Regolamento (CE) N. 1085/2006 del Consiglio²¹, istituisce il Quadro Finanziario Indicativo Pluriennale o QFIP, da rinnovare ogni anno²³⁶. Il fine è quello di dare informazioni generali riguardo alla distribuzione dei fondi IPA²³⁷ tra le componenti e i differenti paesi, ma anche fornire indicazioni sull'ammontare dei fondi destinati ai programmi orizzontali e regionali e alle spese di supporto.. Sulla base del QFIP, la Commissione e i paesi beneficiari elaborano dei Documenti (MIPD- Multi-annual Indicative Planning Document) che servano a fissare una strategia d'assistenza per ogni componente di ciascun paese. Secondo il piano QFIP 2008- 2010, tutti i beneficiari riceveranno entro il 2010 una media pro-capite maggiore della media pro-capite di 23 € ottenuta attraverso lo strumento CARDS nell'intero periodo 2004-2006. Dal 2008, per la Croazia e la FYROM Macedonia, è previsto un livello maggiore di 30 € per capita²³⁸. Le allocazioni tra le componenti III IV e V per i paesi candidati, sono state determinate in base alle allocazioni delle precedenti attività nel contesto di PHARE, ISPA e SAPARD. Si prende pure in considerazione lo stadio corrente dei preparativi volti

²³⁵ Art .5: "Informazioni sulle dotazioni finanziarie indicative Proposte, Par. 1. Nella prospettiva di sostenere la pianificazione strategica prevista dall'articolo 6, la Commissione presenta annualmente al Parlamento europeo e al Consiglio le sue intenzioni in merito alle dotazioni finanziarie da proporre per i tre anni successivi nella forma di un quadro finanziario indicativo pluriennale, che tenga conto del quadro finanziario, dei partenariati europei, dei partenariati di adesione, delle relazioni e del documento strategico.

Par. 2. Questo quadro finanziario indicativo pluriennale illustrerà le intenzioni della Commissione per quanto riguarda la ripartizione dei fondi per componente, per paese e per azioni riguardanti più paesi. Esso sarà elaborato sulla base di una serie di criteri oggettivi e trasparenti, compresa la valutazione delle necessità, tra cui la capacità di assorbimento, il rispetto delle condizioni e la capacità di gestione. Si terrà altresì debito conto delle misure straordinarie di assistenza o di programmi di risposta provvisori adottati a norma di un regolamento che istituisce lo strumento di stabilità.

Par. 3. Il quadro finanziario indicativo pluriennale sarà inserito nel pacchetto annuale dell'allargamento della Commissione".

²³⁶ Il QFIP è basato su una programmazione ciclica di tre anni. Il QFIP di N anni, N+1, N+2 dovrebbe essere presentato durante l'ultimo trimestre dell'anno N-2, ma causa i ritardi nell'accordo sulle prospettive finanziarie 2007-2013, non è stato possibile presentare un QFIP 2007-2009. Per tale motivo il QFIP 2008-2010 del 08 Novembre 2006, è il primo QFIP del nuovo strumento IPA(esso include pure le allocazioni dei fondi 2007). Attualmente è in vigore il secondo QFIP 2009-2011 del 06 Novembre 2007.

²³⁷ La distribuzione dei fondi rispetta determinati criteri, inclusi la capacità d'assorbimento, la valutazione delle necessità, il rispetto della condizionalità e la capacità di gestione

²³⁸ La Turchia, tenuto conto della capacità d'assorbimento e dell'entità demografica del paese, la media per capita risulta minore rispetto alla Croazia e alla Macedonia. Comunque è previsto un incremento graduale per capita nell'arco del periodo 2007- 2010.

alla gestione decentralizzata, e per ciò che riguarda la componente II riferente alla cooperazione transfrontaliera con gli stati membri, devono venire rispettate le allocazioni previste attraverso i fondi FESR.

Per rendere più efficienti i fondi IPA è necessario un impegno da parte di tutti gli attori interessati, con particolare enfasi rivolta agli apparati amministrativi degli stati beneficiari da un lato e l'Unione Europea dall'altro. I fondi IPA, dato il sistema d'implementazione decentrata nei paesi Candidati risultano simili ai fondi strutturali indicando così determinate linee guida importanti per il futuro, che influenza il funzionamento della pubblica amministrazione. Infatti viene richiesto la capacità di garantire una gestione decentrata, come avviene nei paesi membri con i fondi strutturali, il costante monitoraggio con regole ben definite, il rispetto dei principi alla base dei fondi strutturali (concentrazione, partnership, sussidiarietà, programmazione), cioè si capisce la necessità di attuare progetti strategici capaci di portare sviluppo e sostenibili nel lungo periodo. Una delle critiche al programma riguarda l'ammontare dei fondi IPA proposti allora dalla Commissione – 14 miliardi di euro (in base alla versione preliminare del regolamento del consiglio), che sono ulteriormente stati diminuiti tanto che l'ammontare IPA nel periodo 2007-2013 risulta 11,565 miliardi di euro²³⁹. Un'altra critica riguarda la suddivisione dei fondi tra paesi candidati e potenziali candidati, in quanto vi è il timore che tale differenziazione renda ancora più grande il divario economico tra i due gruppi. (Tabelle 2 e 3 - assistenza IPA prevista elaborata dall'Iniziativa di Stabilità Europea-ESI)

Tabella 2 Assistenza IPA (ESI)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Totale
Totale IPA	1426	1631	1734	1977	2294	2441	2564	14067
Croazia	120	120	120	120	120	120	120	840
Macedonia	54	54	54	54	54	54	54	378
Turchia	1000	1150	1300	1450	1600	1750	1900	10150
Paesi non candidati	252	307	260	353	520	517	490	2699

Fonte: <http://ec.europa.eu/budget>

²³⁹ REGOLAMENTO (CE) N. 1085/2006 DEL CONSIGLIO del 17 luglio 2006 che istituisce uno strumento di assistenza preadesione (IPA), Art. 26, "Importo di riferimento finanziario: L'importo di riferimento finanziario per

Tabella 3 QFIP 2009-2011 Allocazioni IPA (in €) per paese e componente²⁴⁰

Total Country Programmes	1,109,427,000	1,248,600,000	1,263,900,000	1,399,400,000	1,547,000,000
Regional and Horizontal Programmes	100,980,000	140,700,000	160,000,000	157,700,000	160,800,000
ADMINISTRATIVE COSTS	44,793,000	54,000,000	56,500,000	64,600,000	75,000,000
GRAND TOTAL	1,263,200,000	1,433,300,000	1,480,400,000	1,621,700,000	1,782,800,000

Country	Component	2007	2008	2009	2010	2011
CROATIA	Transition Assistance and Institution Building	49,611,775	45,374,274	45,601,430	39,483,458	39,959,128
	Cross-border Co-operation	9,688,225	14,725,726	15,898,570	16,216,542	16,540,872
	Regional Development	45,050,000	47,500,000	49,700,000	56,800,000	58,200,000
	Human Resources Development	11,377,000	12,700,000	14,200,000	15,700,000	16,000,000
	Rural Development	25,500,000	25,600,000	25,800,000	26,000,000	26,500,000
	Total	141,227,000	146,000,000	151,200,000	154,200,000	157,200,000
FORMER YUGOSLAV REPUBLIC OF MACEDONIA	Transition Assistance and Institution Building	41,641,613	39,922,001	38,128,499	36,317,068	34,503,410
	Cross-border Co-operation	4,158,387	5,277,999	5,571,501	5,682,932	5,796,590
	Regional Development	7,400,000	12,300,000	20,800,000	29,400,000	35,000,000
	Human Resources Development	3,200,000	6,000,000	7,100,000	8,400,000	9,400,000
	Rural Development	2,100,000	6,700,000	10,200,000	12,500,000	14,000,000
	Total	58,500,000	70,200,000	81,800,000	92,300,000	98,700,000
TURKEY	Transition Assistance and Institution Building	256,702,720	250,165,819	233,200,653	211,312,664	230,620,919
	Cross-border Co-operation	2,097,280	8,634,181	9,399,347	9,587,336	9,779,081
	Regional Development	167,500,000	173,800,000	182,700,000	238,100,000	291,400,000
	Human Resources Development	50,200,000	52,900,000	55,600,000	63,400,000	77,600,000
	Rural Development	20,700,000	53,000,000	85,500,000	131,300,000	172,500,000
	Total	497,200,000	538,700,000	566,400,000	653,700,000	781,900,000

l'esecuzione del presente regolamento per il periodo 2007-2013 è pari a 11 565 milioni di EUR. Gli stanziamenti annuali sono autorizzati dall'autorità di bilancio entro i limiti delle prospettive finanziarie".

²⁴⁰ Bruxelles, 6.11.2007, COM(2007) 689 definitivo- Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento Europeo riguardo all'assistenza finanziaria di Pre-adesione (IPA), QFIP, Quadro Finanziario Indicativo Pluriennale 2009 –2011.

Tabella 3 (continuazione) QFIP 2009-2011 Allocazioni IPA (in €) per paese e componente

ALBANIA	Transition Assistance and Institution Building	54,318,790	61,111,756	70,917,079	82,711,421	84,301,650
	Cross-border Co-operation	6,681,210	9,588,244	10,282,921	10,488,679	10,698,350
	Total	61,000,000	70,700,000	81,200,000	93,200,000	95,000,000
BOSNIA & HERZEGOVINA	Transition Assistance and Institution Building	58,136,394	69,854,783	83,892,254	100,688,099	102,681,861
	Cross-border Co-operation	3,963,606	4,945,217	5,207,746	5,311,901	5,418,139
	Total	62,100,000	74,800,000	89,100,000	106,000,000	108,100,000
MONTENEGRO	Transition Assistance and Institution Building	27,490,504	26,112,552	28,632,179	29,238,823	29,843,599
	Cross-border Co-operation	3,009,496	4,487,448	4,667,821	4,761,177	4,856,401
	Total	31,400,000	32,600,000	33,300,000	34,000,000	34,700,000
SERBIA	Transition Assistance and Institution Building	181,496,352	179,441,314	182,551,643	186,206,679	189,956,810
	Cross-border Co-operation	8,203,648	11,458,686	12,248,357	12,493,321	12,743,190
	Total	189,700,000	190,900,000	194,800,000	198,700,000	202,700,000
KOSOVO ^{2,3}	Transition Assistance and Institution Building	68,300,000	121,993,920	63,339,798	64,484,594	65,828,286
	Cross-border Co-operation	0	2,706,000	2,760,202	2,815,406	2,871,714
	Total	68,300,000	124,700,000	66,100,000	67,300,000	68,700,000

Fonte: <http://ec.europa.eu/budget>

Figura 8 Cooperazione – Aree eleggibili – Strumento di pre-adesione



Fonte: <http://www.ebrd.eu>

5. Rapporti tra la Croazia e l'UE

La Repubblica di Croazia si presenta con una popolazione di quasi 4.5 milioni di abitanti²⁴¹ che vivono su una superficie di 56,594 km² (densità di 73 abitanti/km²); con un PIL di circa 34,2 miliardi. La maggioranza della popolazione vive nei centri urbani (53,3%)²⁴². La Croazia confina con cinque stati su terra (Bosna e Herzegovina con un confine di 932km; Ungheria con un confine di 329km; Serbia con un confine di 241km, Montenegro con un confine di 25km; Slovenia con un confine di 670km) e con l'Italia oltremare. La Croazia è stata travolta dalla guerra d'indipendenza (1991-1995) dalla Jugoslavia ed ha acquistato piena sovranità dei propri territori nel 1998; da allora si presenta con uno stato dove vige una stabile democrazia. Le questioni politiche attuali di maggior rilevanza riguardano la necessità di raggiungere un ulteriore progresso in questioni riferenti la giurisprudenza, la riforma dell'amministrazione pubblica, la lotta alla corruzione, la salvaguardia dei diritti delle minoranze, il ritorno dei profughi di guerra, la piena cooperazione con il tribunale penale internazionale dell'Aia per i crimini commessi nell'ex Jugoslavia²⁴³, la risoluzione di questioni bilaterali con gli stati confinari. Oltre a ciò, la Croazia deve portare avanti numerose riforme economiche e politiche con il fine di adottare la legislazione europea e divenirne pienamente membra.

²⁴¹ La popolazione è composta da diverse etnie di cui la croata rappresenta il 89,6%. Le minoranze sono collocate soprattutto lungo i confini o nelle aree circostanti ad essi, oppure in certe zone il loro insediamento è dovuto a questioni storiche o politiche dell'era passata. In Croazia sono presenti così diverse minoranze: serba (4,5%), bosniaca (0,47%), italiana (0,44%), ungherese (0,37%), albanese (0,34%), sloveni (0,3%), rom (0,21%). La religione dominante è quella cattolica (87,8%) seguita da quella ortodossa (4,4%) e musulmana (1,3%). L'aspettativa di vita è 70 anni per il sesso maschile e 78 per il sesso femminile.

²⁴² Dati censimento 2002

²⁴³ Il tribunale penale internazionale è una corte ad-hoc istituita ad Aia (Paesi Bassi) il 25.05.1993 dal Consiglio di Sicurezza dell'ONU. Il nome originale del tribunale è International Tribunal for the Prosecution of Persons Responsible for Serious Violations of International Humanitarian Law Committed in the Territory of the Former Yugoslavia since 1991, o abbreviato International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY). Si tratta della prima corte istituita in Europa per i crimini di guerra a mondiale. La corte giudica gli eventi che sono avvenuti durante tre conflitti differenti scoppiati dopo la scissione degli stati dell'ex Jugoslavia: in Croazia (1991-95), in Bosnia ed Herzegovina (1992-95) ed in Kosovo (1998-99). Quattro i reati perseguiti e giudicati: infrazioni alla Convenzione di Ginevra del 1949, crimini contro l'umanità, genocidio, violazione delle consuetudini e delle leggi di guerra.

Secondo la Conclusione redatta dalla Commissione Europea (Conclusion of European Commission's Progress Report 2007 Political criteria) si sottolinea che la Croazia ha fatto progressi nell'attuare le riforme necessarie per soddisfare i criteri politici necessari per divenire membri dell'EU ma, nonostante ciò, sono richiesti ulteriori sforzi in aree ben determinate per poter così soddisfarne pienamente i requisiti richiesti²⁴⁴. Per ciò che concerne la democrazia e il diritto, la Commissione manifesta la soddisfazione per il lavoro sia del Governo che del parlamento croato, ma sottolinea allo stesso tempo la necessità di creare basi solide affinché la Croazia possa pienamente implementare l'acquis comunitarie²⁴⁵. Rispetto alle questioni regionali (intesi come aree regionale europea) e gli obblighi internazionali, la Commissione si mostra soddisfatta per la piena cooperazione con il Tribunale Penale Internazionale (ICTY), assicurata anche con gli accordi di Dayton/ Paris²⁴⁶ e Erdut²⁴⁷. La Croazia si è mostrata valida nel ruolo di presidenza nel processo di cooperazione nell'Europa sud-orientale (South East European Co-operation Process – SEECP)²⁴⁸, ha dimostrato la buona volontà nel

²⁴⁴ Le aree in cui si richiede uno sforzo maggiore riguardano la riforma giuridica ed amministrativa, la lotta alla corruzione (anche se è stato implementato il programma anti corruzione 2006-2008, la corruzione è ancora diffusa soprattutto a livelli alti) , i diritti delle minoranze (i problemi maggiori da risolvere riguardano la minoranza serba e ortodossa, che tuttora vengono discriminati soprattutto nell'occupazione. Un altro problema concerne i Rom, che incontrano diverse discriminazioni in campo della previdenza sociale, nell'educazione, nella ricerca di abitazioni e lavoro) e il ritorno dei profughi(nonostante è in atto la ricostruzione di case nelle zone devastate dalla guerra, i casi risolti non superano il 2%).

²⁴⁵ Le critiche si riferiscono al debole progresso inerente la riforma della pubblica amministrazione. Anche se vi sono stati dei cambiamenti nel diritto amministrativo che hanno portato a dei miglioramenti si sottolinea la necessità di additare ulteriori regolamenti che renderebbero più efficiente il funzionamento della pubblica amministrazione. Il sistema amministrativo è ancora poco efficiente, si denota la mancanza di un corpo dirigente adeguato e la mancanza di personale qualificato; per tali motivi la Commissione richiede ulteriori sforzi.

²⁴⁶ L' Accordo di Dayton, e precisamente il General Framework Agreement for Peace (GFAP), stipulato il 21 novembre 1995 nella base *Wright-Patterson Air Force* di Dayton, Ohio (USA) fu stipulata la fine della guerra civile jugoslava. L'accordo il ritorno della Slavonia Orientale alla Croazia, conquistata durante la guerra dalla Serbia. L'accordo riconosce ufficialmente la presenza in Bosnia Erzegovina di due entità ben definite: la Federazione croato-musulmana che detiene il 51% del Territorio bosniaco e la Repubblica Srpska (49%). L'accordo dà pure la possibilità ai profughi di fare ritorno presso i propri paesi di origine. Vengono facilitate e privilegiate le possibilità di cooperazione bilaterale tra gli stati, tra cui l'UE) che hanno sottoscritto l'accordo.

²⁴⁷ Trattati di pace del 1995 che posero fine alla guerra in Bosnia (Dayton) e nella regione croata Slavonia (Erdut).

²⁴⁸ The South East European Co-operation Process (SEECP) rappresenta un'iniziativa lanciata dalla Bulgaria nel 1996. il carattere particolare dell'iniziativa è il fatto che non è stata voluta da organizzazioni internazionali ma dagli stati stessi dell'area europea sud orientale con il fine di raggiungere cooperazione e stabilità dell'area attraverso rapporti di fiducia e buon vicinato. Essa rappresenta un complemento al patto di stabilità, SECI (Southeast European Cooperative Initiative) e al Processo di stabilizzazione e

periodo di transizione, sia quale membro del SEECP, che sottoscrivendo il patto di stabilità (Stability Pact). Nel 2002 la Croazia ratifica the new Central European Free Trade Agreement (CEFTA).

Un'altra critica della Commissione è rivolta all'incapacità di trovare soluzioni definitive a questioni bilaterali tra la Croazia e gli Stati confinari, soprattutto ciò che concerne i confini. Una delle situazioni tuttora attuali che si prolunga da tempo è l'incapacità di trovare una soluzione al confine, sia terrestre che marittimo, tra Croazia e Slovenia. L'unico passo positivo è stato fatto nel 2004 con un accordo tra i rispettivi primi ministri, che professava le buone volontà di entrambi gli stati a risolvere le questioni aperte e la volontà di entrambi di consentire a terze parti neutre di giudicare su questioni che bilateralmente non si capacitava di risolvere. Nel 2006 la Croazia proclama l'Adriatico zona ecologica ed ittica protetta, e tali restrizioni si applicano sia agli Stati membri, atto preso male soprattutto dalla Slovenia e dall'Italia. Tale decisione venne in seguito ritirata, in quanto non seguiva lo spirito europeo e bloccava le trattative della Croazia per divenire stato membro dell'Unione Europea. Il contenzioso tra Slovenia e Croazia è tuttora aperto, e si sta trasformando in un problema di carattere europeo, visto che la Slovenia è stato pienamente membro e la Croazia auspica a divenirne membro entro breve termine²⁴⁹

associazione Tra I membri fondatori: Albania, BIH, Bulgaria, Grecia, Repubblica di Macedonia, Romania, Serbia, Turchia. Nel 2005 ne diventa membro anche la Croazia, seguita nel 2006 dalla Moldavia e nel 2007 il Montenegro.

²⁴⁹ Siccome i rapporti di buon vicinato stanno alle basi dell'Unione europea, l'impossibilità di trovare una soluzione sta rallentando il cammino della Croazia verso l'UE. Diversi i punti su cui pare difficile trovare un accordo: la Slovenia vorrebbe ridiscutere non solo i confini marittimi ma anche quelli terrestri attraverso un arbitraggio creato ad hoc, a differenza della Croazia che vorrebbe trovare una soluzione solo per i confini marittimi attraverso la Corte di giustizia internazionale dell'Aia. La Slovenia inoltre preme per l'utilizzo del principio di equità oltre alle norme del diritto internazionale, a differenza della Croazia che è contraria. Nel febbraio 2009 la Slovenia ha messo pure veto all'entrata della Croazia alla NATO.

Figura 9 SEECP membri



Fonte: <http://www.mvpei.hr/seecp/english.htm>

Tabella 4 Croazia- profilo economico

PIL pro capite	50% della media EU25
Crescita economica	5.3% nel 2003, 3.8% nel 2004, 4.3% nel 2005, 4.8% nel 2006
Tasso di disoccupazione	9.1% (indagine forza lavoro 2007)
Tasso di inflazione	2.9% media annuale nel 2007
Valuta	1 Kuna (HRK)=100 Lipa 1 Euro=HRK 7.28(cambio marzo 2008)
Bilancio dell'amministrazione pubblica 2006	-2.2% del PIL (ESA 97)
Bilancio corrente	-7.7% del PIL (settembre 2007)
Debito estero lordo	88.4% del PIL(fine 2007)
Commercio con l'UE (2006)	Esportazioni verso l'UE: 64.3% Importazioni dall'UE: 67.2%

Fonte <http://www.mvpei.hr/MVP.asp?pcpid=50>

La Croazia si presenta come una piccola economia aperta con una popolazione di 4,4 milioni di abitanti ed un PIL di 34, 3 miliardi di euro nel 2006. La popolazione croata rappresenta il 1.2% della popolazione e il 0.93% del PIL dell'UE. Il PIL pro capite è raddoppiato nell'ultimo decennio e si aggira al momento attorno i 7.000 euro (in base al tasso di cambio medio del 2006). Nel 2006 il PIL pro capite europeo era di 23.500 euro. Dal 1992 la Croazia è stata caratterizzata da un processo di de-industrializzazione che ha portato alla crescita della disoccupazione in tale settore, ma allo stesso tempo è stata caratterizzata dalla crescita nel settore dei servizi (turismo soprattutto). L'agricoltura negli anni 90' è stata caratterizzata da un declino, tendenza invertasi negli ultimi anni soprattutto grazie a nuovi agricoltori nati causa l'aumento della disoccupazione industriale. L'alto tasso di disoccupazione rimane tuttora uno dei problemi maggiori della Croazia. Il commercio tra Croazia e UE è raddoppiato tra il 2000 e il 2004 (da 6.8 a 13.7 miliardi di euro) grazie alle misure di apertura del mercato adottate e le intese stipulati nel contesto dell'Accordo di Stabilizzazione e Associazione del 2002²⁵⁰.

Nelle conclusioni 2007²⁵¹ stipulate dalla Commissione Europea sul progresso della Croazia si può leggere che l'economia ha subito una notevole crescita ed è stata in grado di mantenere la stabilità secondo criteri di macroeconomia. Si denota la necessità di accelerare la privatizzazione e di attuare ulteriori riforme strutturali che renderebbero l'economia croata più competitiva. La Croazia è stata capace di mantenere gli obblighi assunti per divenire stato membro dell'UE portando avanti distinti progressi in diversi settori di cooperazione e ci si aspetta per tanto ulteriori sviluppi.

I rapporti tra Croazia e l'Unione Europea hanno fatto notevoli progressi negli ultimi anni. Uno dei passi più importanti è stato sicuramente l'inizio del Processo di Stabilizzazione e Associazione (SAP) per i Balcani occidentali²⁵², realizzatosi anche con il Summit di Zagabria (24 novembre 2000), durante il quale venne stipulata la

²⁵⁰ Per ulteriori approfondimenti sulla situazione economica e finanziaria della Croazia consultare "Candidate and Pre assesion Countries Economies Quarterly (CCEQ)"- Commissione Europea. http://ec.europa.eu/economy_finance/db_indicators/db_indicators9243_en.htm

²⁵¹ http://www.mvpei.hr/ei/download/2007/11/14/Croatia_Progress_Reports__2007_en.pdf

Dichiarazione Finale²⁵³. Il SAP rappresenta un elemento di sostegno per i paesi dei Balcani occidentali per ciò che riguarda lo sviluppo e i preparativi necessari per divenire membri dell'UE, attraverso l'utilizzo e la combinazione di tre strumenti principali: l'Accordo di Stabilizzazione e Associazione, l'attuazione di misure economiche ed un'adeguata assistenza finanziaria. Un altro fattore di successo è sicuramente l'instaurazione di una buona cooperazione tra i paesi di tale area. Nel maggio del 2003 la Commissione rinforzò la propria posizione di allargamento attraverso la comunicazione intitolata "The Western Balkans and European Integration"²⁵⁴, posizione confermata durante il Consiglio di Thessaloniki che si concluse con la formulazione dell'Agenda di Thessaloniki²⁵⁵.

Per ciò che riguarda l'Accordo di Stabilizzazione e Associazione (SAA), la Croazia fu il secondo stato a firmare tale documento il 29 ottobre 2001 (entrato in atto il 1 febbraio 2005 dopo la ratificazione di tutti i paesi dell'UE). L'SAA rappresenta il quadro giuridico dei rapporti tra Croazia e UE, e rende possibile il graduale passaggio e i preparativi necessari affinché la Croazia diventi stato pienamente membro dell'UE. L'Accordo oltre ad occuparsi di tutti i tre pilastri dell'UE, stabilisce gli obblighi comuni e gli accordi di cooperazione in diversi campi: dialogo politico; cooperazione regionale; libero traffico di merci, beni, servizi, lavoratori, capitali; coordinamento legale; cooperazione in campo legale e negli affari interni; applicazione di politiche di cooperazione; cooperazione finanziaria; cooperazione istituzionale; ed altri decreti di carattere generale. Lo sforzo maggiore è stato utilizzato nelle trattative che concernono il coordinamento della parte economica dell'accordo che andava a stabilire il periodo di passaggio di tre o sei anni (in base all'area di applicazione) durante il quale la Croazia

²⁵² Il contenuto in generale e gli obblighi a lungo termine dell'area soggetta al Processo di Stabilizzazione e Associazione sono stati presentati nel comunicato della Commissione: COM (99) 235 del 23 maggio 1999.

²⁵³ "The Declaration of the Zagreb Summit"

http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accesion_process/how_does_a_country_join_the_eu/sap/zagreb_summit_en.htm

²⁵⁴ COM (2003) 285 final del 21 maggio 2003

²⁵⁵ L'Agenda di Thessaloniki ha come fine ultimo l'implementazione di una strategia di stabilizzazione e ricostruzione dei Balcani. Si conferma pure la volontà dell'UE di ampliarsi verso i Balcani, ma vi è pure la necessità di potenziare la cooperazione politica e giudiziaria

avrebbe liberalizzato il mercato interno per le merci provenienti dall'UE. Un altro impegno è stato rivolto alle trattative rivolte ad ottenere i diritti di proprietà immobiliare in Croazia per i cittadini europei e il coordinamento delle procedure legali ed amministrative in tal campo. Va sottolineata pure l'importanza del preambolo politico, dove si dichiara l'accesso individuale dei paesi all'UE, cioè non vi è l'obbligo di aspettare che tutti i paesi dell'area Balcanica adempiano agli obblighi per divenire pienamente membri²⁵⁶. La piena implementazione dell'SAA aiuterà la Croazia nei preparativi necessari a divenire membro dell'UE, mentre la Commissione si obbliga a sostenere la Stessa attraverso l'assistenza finanziaria ed un aiuto tecnico appropriato, infatti, già dall'2001 la Croazia beneficia di più programmi comunitari: CARDS (2001-2004), PHARE national e PHARE CBC, ISPA(dal 2005-2006), Sapard (2006), e dal 2007 dell'IPA. I paesi confinanti con la Croazia e , per tanto, interessati alla cooperazione sono la Slovenia, l'Ungheria, Serbia, BiH, Montenegro e l'Italia oltre mare²⁵⁷.

²⁵⁶ <http://www.mvpei.hr/ei/default.asp?ru=143&sid=&akcija=&jezik=1>

²⁵⁷ Scarciglia R., in "Problemi e prospettive dello sviluppo di euroregioni", op.cit., p.88

5.1 I finanziamenti europei di preadesione

I finanziamenti europei di pre-adesione per la Croazia del 2007 risultavano di 141 milioni di Euro. La Croazia ha beneficiato pure dei fondi Phare multi-country ed altri programmi orizzontali quali TAIEX, dei finanziamenti per le piccole e medie imprese, il Programma per la Sicurezza Nucleare, e CARDS regional nel 2005-2006.

Sono state promosse numerose attività con lo scopo di aiutare la Croazia ad abbracciare i criteri di accesso ed instaurare dei rapporti di buon vicinato, con il fine di rendere l'economia più competitiva ed arrivare ad un migliore tasso di coesione sociale. Tutto ciò è stato promosso in diversi campi, portando ad uno sviluppo delle varie regioni croate, ad un miglioramento dei trasporti e più attenzione per la salvaguardia dell'ambiente; vi è stato un notevole sviluppo delle risorse umane, dell'agricoltura, delle aree rurali, ecc.

Attraverso i fondi di preadesione la Croazia si è preparata per l'utilizzo dei fondi strutturali, in quanto si sono dimostrati utili per l'adempimento dei vari criteri di preadesione, e precisamente:

- Criteri politici: l'assistenza CRADS ha contribuito nel rinforzamento dell'apparato giuridico ed è stata utile per attuare la riforma nel campo dell'amministrazione pubblica e nei servizi per la società; ha contribuito nel processo di ripopolamento dei territori colpiti dalla guerra attraverso gli aiuti per la ricostruzione di case ed edifici, ritorno dei rifugiati, de-minare il territorio e sostegno per un adeguato sviluppo della società civile. L'assistenza Phare ha ulteriormente contribuito alla modernizzazione del settore giudiziario e della pubblica amministrazione; è servita da sostegno per la salvaguardia dei diritti delle minoranze, soprattutto quella Rom e uno sviluppo in generale della società civile. IPA 2007 (componente I) provvederà quale sostegno nella lotta contro la corruzione e nella protezione dei dati personali (diritti della privacy).
- Criteri economici: l'assistenza CARDS ha contribuito al miglioramento di varie procedure col fine di rendere più competitiva e trasparente l'area; particolare interesse è stato rivolto alla modernizzazione dei catasti, delle procedure di

- La capacità di assumere obblighi connessi al status di membro: l'assistenza CARDS ha contribuito al miglioramento del commercio grazie all'adozione di azioni volte ad introdurre gli standard industriali europei, lo sviluppo del sistema di accreditamento, della sicurezza alimentare, standard veterinari e sanitari, protezione del consumatore e l'attuazione di statistiche. Un passo importante è stato la gestione integrata delle frontiere e l'attuazione di politiche comuni come strumento volto a combattere il crimine organizzato. Per la salvaguardia dell'ambiente l'assistenza Crads si è rilevata utile nell'allineamento della legislazione per la gestione dei rifiuti e delle riserve idriche, nell'assistenza per la salvaguardia dell'ambiente e la sensibilizzazione a problemi connessi, per la promozione delle energie rinnovabili. L'assistenza Phare è stata indirizzata verso l'area del commercio, delle dogane e della fiscalità, agricoltura e pesca, trasporti, coesione sociale, statistica, ambiente e risorse naturali, lotta alla corruzione e crimine organizzato, e l'amministrazione dei confini. L'assistenza IPA 2007 contribuirà al rafforzamento nel campo delle politiche di concorrenza, della società di informazione e media, e altri campi quali: agricoltura, energia, politica sociale e occupazione, giustizia, libertà e sicurezza, ambiente, unione doganale.
- Supporto per l'utilizzo dei programmi comunitari continuerà con CARDS, PHARE, IPA 2007 e l'assistenza tecnica connessa a tali programmi.
- Cooperazione di oltre confine (CBC): il programma Phare CBC ha preso il posto dei programmi CARDS regionali permettendo la creazione di un clima socio economico più favorevole e l'instaurazione di rapporti più vivi nell'area di

- Preparativi per partecipare alle politiche di coesione e di sviluppo regionale: CARDS ha provveduto gli schemi necessari per richiedere i finanziamenti; l'assistenza Phare è stata utile per migliorare la competitività; ISPA e SAPARD si sono uniti agli strumenti già in atto, dando supporto al finanziamento delle infrastrutture ambientali (ISPA) e mettendo in atto le misure di pre-adesione di sostegno comunitario a favore dell'agricoltura e dello sviluppo rurale.

La strategia di Pre-Adesione è stata riformata in occasione delle nuove prospettive finanziarie per il periodo 2007-2013 in cui è stato introdotto lo strumento di assistenza finanziaria IPA (Programma finanziario di assistenza pre-adesione). L'assistenza, come già visto, è programmata e attuata in funzione delle seguenti componenti:

- I. sostegno alla transizione e sviluppo istituzionale
- II. cooperazione transfrontaliera
- III. sviluppo regionale
- IV. sviluppo delle risorse umane
- V. sviluppo rurale

Il strumento IPA ha lo scopo di preparare, soprattutto i paesi candidati, per una futura gestione dei fondi strutturali di cui beneficiano i paesi membri dell'Unione²⁵⁸. La Croazia, quale paese candidato, può accedere a tutte e cinque le componenti, infatti, l'accesso ai fondi IPA, prevede varie procedure finanziarie in funzione dello stadio d'avanzamento che ciascuno dei paesi ha raggiunto nel processo di Pre-Adesione. I paesi

²⁵⁸ La formulazione dei progetti, cioè il processo di organizzazione, di programmazione, di controllo, di valutazione iniziale e finale dei progetti, non si differenzia molto da quello utilizzato tra i paesi membri e Commissione Europea nella gestione dei fondi strutturali e

candidati , oltre la Croazia vi rientrano al momento la Macedonia e la Turchia, possono beneficiare di tutte le cinque componenti, mentre i paesi potenziali candidati²⁵⁹ solo delle prime due. La divisione in due categorie di paesi è un elemento di novità rispetto all'assistenza CARDS. Il programma di finanziamento IPA è ideato seguendo un quadro finanziario indicativo pluriennale (QFIP) che indica le somme che la Commissione intende destinare per ciascuna componente dell'IPA, in base alle necessità e alle capacità amministrative e gestionali del paese interessato. „La pianificazione strategica, introdotta dall'IPA, si articola in documenti pluriennali indicativi di pianificazione stabiliti per ciascun paese beneficiario. che coprono i principali settori d'intervento previsti in quel dato paese. Infine, per quanto riguarda l'azione sul luogo, i programmi annuali o pluriennali (a seconda della componente nella quale rientrano) basati sui documenti indicativi di pianificazione, vengono adottati dalla Commissione²⁶⁰. I finanziamenti disposti per la Croazia sono visibili nella Tabella 5

Tabella 5 -Assistenza IPA Croazia 2007-2010

Componenti del Programma IPA	2007	2008	2009	2010
Assistenza alla transizione e sviluppo istituzionale	47.6	45.4	45.6	39.5
Cooperazione Transfrontallera	9.7	14.7	15.9	16.2
Sviluppo Regionale	44.6	47.6	49.7	56.8
Sviluppo delle risorse umane	11.1	12.7	14.2	15.7
Sviluppo rurale	25.5	25.6	25.8	26.0
Totale	138.5	146.0	151.2	154.2

*Le cifre sono espresse in milioni di euro.
(Fonte: Ufficio Centrale per la Strategia di sviluppo e il Coordinamento dei Fondi Europei – Repubblica di Croazia)

Fonte: <http://www.strategija.hr/Default.aspx>

La gestione dei fondi viene regolata attraverso tre modi di gestione:

- **la gestione centralizzata:** la Commissione Europea gestisce i programmi, le gare d'appalto e l'esecuzione dei contratti
- **la gestione decentralizzata:** gli Stati beneficiari gestiscono i programmi, le gare d'appalto e l'esecuzione dei contratti affidata

regionali.

²⁵⁹ I paesi potenziali candidati al momento sono: Albania, Bosnia Erzegovina, Montenegro, Serbia, Kosovo

²⁶⁰ <http://www.consulmarc.it/ipa.pdf>

- **la gestione deconcentrata:** la gestione dei programmi, delle gare d'appalto e dell'esecuzione dei contratti viene assegnata alla delegazione della Commissione europea nel paese beneficiario.

Nel caso Croato, in quanto paese candidato, la gestione decentrata sarà la regola, cioè la gestione delle sovvenzioni (sotto il controllo e l'assistenza della Commissione) viene affidata ai Ministeri a seconda delle aree di competenza,

La gestione dei fondi IPA in Croazia è affidata alle seguenti istituzioni:

- **CODEF/ SDURF**²⁶¹ si tratta dell'Ufficio Centrale di Stato per la Strategia di Sviluppo e di Coordinamento dei fondi Europei che si occuperà del coordinamento complessivo del programma IPA in base al quadro strategico in cooperazione con la CFCU e la Commissione europea.
- **CFCU**²⁶² cioè si tratta dell'Unità Centrale per il Finanziamento e i Contratti del ministero delle finanze della Repubblica di Croazia, responsabile del carattere finanziario/amministrativo della gestione decentralizzata di IPA

In base al resoconto mensile sulla programmazione della commissione riassumo i maggiori progetti stanziati nel 2007 nella competenza del comitato IPA in Croazia. Per il programma nazionale croato del 2007 sono stati stanziati 45,412 milioni di euro utilizzati per l'attuazione di progetti inerenti alle principali aree di intervento individuate nel Programma pluriennale MIP 2007/2009.

- Criteri politici (5,64 milioni di euro): è prevista l'attuazione di tre progetti volti a rafforzare la democrazie e essere da supporto alla lotta alla corruzione e criminalità organizzata, migliorare la cooperazione tra le agenzie volte a combattere la corruzione sia a livello nazionale che locale, progetto volto alla tutela dei dati personali (introduzione a partire da gennaio 2009 dell'OIB-numero di identificazione personale)
- Criteri economici (1,1 milioni di euro): è prevista l'attuazione di un progetto volto a migliorare la metodologia di valutazione dell'impatto della regolamentazione.

²⁶¹ The Central Office for Development Strategy and Coordination of EU Funds/ Sredisnji Drzavni Ured za razvojnu Strategiju i kordinaciju Fondova EU. Per più informazioni visitare: <http://www.strategija.hr>

²⁶² Central Finance and Contracting Unit
www.mfin.hr/en/cfcu

- Adozione e attuazione dell'acquis (28,54 milioni di euro): in tutto dieci progetti in diversi campi (agricoltura, ambiente, gestione delle frontiere, ecc)
- Programmi di sostegno (9,45 milioni di euro) con 3 progetti di assistenza tecnica per la partecipazione ai Programmi e Agenzie comunitari in diversi settori e per la preparazione ai Programmi "Apprendimento permanente e Gioventù in azione".

La Croazia a preso pure parte al **Programma regionale di finanziamento delle misure preparatorie** per la partecipazione della Macedonia, Croazia e Turchia del valore di 2,75 milioni di euro per il 2007²⁶³.

Nel contesto della programmazione orizzontale e regionale dell'IPA la Croazia a partecipato a **Programmi di cooperazione transfrontaliera (CBC)**²⁶⁴ con il Montenegro, la Serbia e la Bosnia ed Herzegovina.

Nel contesto dei **Programmi multi beneficiari** per il periodo 2007/2009 sono stati predisposti 401,4 milioni di euro²⁶⁵. Il documento di programmazione indicativa

²⁶³ Obiettivo del programma è di preparare i 3 Paesi candidati alla partecipazione ad alcune Agenzie comunitarie selezionate (CEDEFOP per la formazione professionale, EMEA- per l'allineamento agli standard comunitari per i medicinali, EFSA- per la sicurezza alimentare, AESM per la sicurezza marittima, OEDT- osservatorio droghe, ecc)

²⁶⁴ Programmi di cooperazione Transfrontalieri presentati per il 2007 ed approvati per il 2008 :

- CBC CROAZIA-MONTENEGRO (900.000 euro)
- CBC CROAZIA-BOSNIA ERZEGOVINA (2 Milioni euro)
- CBC CROAZIA-SERBIA (1,8 Milioni euro)

²⁶⁵Fonte: G. Quattroni, „Il Nuovo strumento UE di assistenza finanziaria di preadesione- IPA“, <http://www.osservatoriobalcani.org/article/articleview/10638/1/148/>

La Croazia può beneficiare dei seguenti programmi 2007-2009:

- PROGRAMMA DI MONITORAGGIO IPA 2007 - 2008 (4 Meuro): Il programma persegue l'obiettivo generale di potenziare l'assistenza Responsabile per la programmazione e per l'attuazione sarà la DG Allargamento – Unità programmi regionali.
- PROGRAMMA DI AUDIT E VALUTAZIONE IPA 2007 (3 Meuro): Il programma persegue l'obiettivo generale fornire alla Commissione UE la garanzia della legittimità e della regolarità dell'assistenza, ed a fornire un giudizio sugli interventi. Responsabile della Programmazione sarà la DG Allargamento della Commissione che sarà responsabile, insieme alla Delegazioni CE dei Paesi interessati, anche dell'attuazione
- PROGRAMMA DI AUDIT E VALUTAZIONE IPA 2008 (5 Meuro):
- PROGRAMMA CAFAO 2007 (13,72 Meuro)⁸²: Il programma CAFAO fornisce assistenza, tramite l' *Eurocustom(cessa di esistere operativamente alla fine del 2007-seguirà una gara dappalto per servizi di assistenza)s*, alle autorità doganali e fiscali dei Paesi beneficiari per prepararsi alla futura adesione all'UE.

-
- PROGRAMMA MULTIPAESE DI INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE (7 M euro di cui 1,1 M euro stanziati per la Croazia): Il programma di informazione intende sostenere la politica dell'UE e sensibilizzare l'opinione pubblica. Le attività dovranno riguardare in particolare una serie di attività di informazione quali la creazione di un sito web, l'organizzazione di eventi, seminari, produzione di materiale illustrativo, relazioni con i media, manifestazioni culturali ecc.
 - PROGRAMMA DI SOSTEGNO AL COORDINATORE SPECIALE DEL PATTO DI STABILITA' 2007 (2,230 Meuro): Nel corso del 2007/2008 il Patto di Stabilità verrà gradualmente eliminato e trasformato in una struttura di cooperazione con un maggiore controllo regionale. Obiettivo immediato del Programma è di offrire al coordinatore speciale del Patto i mezzi necessari per svolgere il suo mandato; e fornire al segretario generale del nuovo Segretariato RCC (Consiglio di cooperazione regionale) i mezzi per intraprendere tutte le iniziative necessarie per garantire l'istituzione del Segretariato all'inizio del 2008.
 - PROGRAMMA REGIONALE PER I DIRITTI DI PROPRIETA' INDUSTRIALE E INTELLETTUALE 2007 (2 Meuro): L'UE aveva già avviato nel 2002, con il Programma CARDS, un progetto per i diritti di proprietà industriale e intellettuale. L'obbiettivo è quello di continuare a fornire assistenza a Il programma verrà eseguito in modo centralizzato dalla Commissione europea attraverso un contratto negoziato con l'Organizzazione europea dei brevetti (OEB).
 - PROGRAMMA ORIZZONTALE 2007 per TEMPUS, ERASMUS MUNDUS E GIOVENTU' IN AZIONE (30,55 Meuro)⁸⁶: Obiettivo del Programma è di contribuire a creare un'area di cooperazione nel campo dell'istruzione superiore che coinvolga l'Unione Europea e i Balcani occidentali favorendo l'integrazione e la partecipazione attiva dei giovani e sviluppando le strutture giovanili e il settore della cooperazione.
 - PROGRAMMA MULTIBENEFICIARI DI COOPERAZIONE STATISTICA 2007 (3 Meuro): il Programma verrà eseguito in modo centralizzato dalla Commissione europea; l'attuazione del programma verrà delegata all'Ufficio statistico delle Comunità europee (DG Eurostat).
 - PROGRAMMA ORIZZONTALE SICUREZZA NUCLEARE 1° PARTE 2007 (5,46 Meuro) e il
 - PROGRAMMA ORIZZONTALE PER LA SICUREZZA NUCLEARE E LA RADIOPROTEZIONE 2007 2° PARTE (2,56 Meuro).
 - PROGRAMMA ORIZZONTALE 2007 PER LA TECNOLOGIA DELL'INFORMAZIONE NEI SETTORI "FISCALITA'" E "DOGANE" (0,5Meuro): Obiettivo del progetto è di continuare a fornire sostegno alla DG TAXUD relativamente all'assistenza fornita ai paesi beneficiari nei preparativi intesi a garantire l'interconnettività e l'inter-operabilità dei loro sistemi informatici nei settori della fiscalità e delle dogane, in vista dell'adesione futura all'UE.
 - PROGRAMMA ORIZZONTALE 2007 SULL'AMBIENTE NEI BALCANI OCCIDENTALI (1,6 Meuro) Con il programma 2007 si intendono sostenere i seguenti due progetti: sostegno alla preparazione degli investimenti nel quadro della task force Danubio-Mar Nero; e il controllo del recepimento e dell'attuazione dell'acquis ambientale comunitario, per mettere in atto verifiche preliminari circa la conformità delle normative nazionali in materia alle corrispondenti normative comunitarie.
 - PROGRAMMA REGIONALE 2007 COORDINAMENTO PREVIDENZA SOCIALE E RIFORMA DELLA PROTEZIONE SOCIALE (2 Meuro)
 - PROGRAMMA REGIONALE 2007 PER ALBANIA E EX REP. DI MACEDONIA – PARTECIPAZIONE AL FONDO EUROPEO PER L'EUROPA SUDORIENTALE (EFSE) – (6 Meuro). L'EFSE è un fondo regionale che concede prestiti alle banche commerciali locali e alle istituzioni di micro finanziamento ai paesi dell'area balcanica che a loro volta, concedono prestiti a piccole imprese, micro imprese e imprese a conduzione familiare. Anche se è dedicata ai due stati su detti, sono stati previsti alcuni programmi per la partecipazione di altri stati dell'area, tra cui anche la Croazia, come ad es. il Programma transnazionale di cooperazione territoriale europea del FESR (Spazio dell'Europa Sudorientale).
 - PROGRAMMA TAIEX 2007 (9,28 Meuro) e 2008/2010 (27 Meuro): volto allo sviluppo dei standard comunitari all'interno delle strutture amministrative. Tramite seminari, workshop, visite di studio ecc.

pluriennale multi beneficiari funge da complemento ai documenti di programmazione nazionali. L'adesione all'UE richiede, infatti, la capacità da parte del Paese candidato, di cooperare con gli altri paesi dell'area. Per quanto riguarda i Balcani occidentali, lo sviluppo della cooperazione regionale corrisponde ad un impegno assunto dai Paesi della regione stipulando la Dichiarazione di Salonicco, secondo la quale il futuro dei Balcani occidentali si trova nell'Unione Europea ed enuncia che il processo di allargamento non sarà stato completo fino a quando non verranno inclusi anche i Balcani occidentali. Gli obiettivi specifici del Programma riguardano lo sviluppo delle infrastrutture aventi dimensione transnazionale, la giustizia e gli affari interni, assistenza alla pubblica amministrazione, il sostegno alla società civile, l'istruzione, la ricerca e la sicurezza nucleare.

5.2 I Negoziati

Le modalità di accesso all'UE sono state stabilite con il Trattato UE, già trattato di Amsterdam del 1997, che definisce nell'articolo 49 le procedure formali d'adesione, fungendo così da esplicita base giuridica su cui si fonda la politica d'allargamento dell'UE²⁶⁶.

In base alla decisione del Consiglio europeo di aprire i negoziati e di convocare la Conferenza intergovernativa bilaterale per l'adesione, i negoziati con la Croazia sono stati avviati ufficialmente il 3 ottobre 2005, in occasione della prima sessione della Conferenza intergovernativa tra gli Stati membri dell'Unione europea e la Croazia, quando è avvenuto pure lo scambio di opinioni di entrambe le parti. Si reputa che l'apertura formale del processo negoziale è iniziata con lo „screening“, termine con cui si indica il processo durante il quale avviene la rassegna analitica e la valutazione del grado di armonizzazione della legislazione nazionale con l'acquis comunitario. Il fine dello screening è quello di determinare le differenze esistenti tra le legislazioni nazionali e l'acquis comunitario, per poi poter determinare per ogni capitolo con i quali la legislazione nazionale deve essere armonizzata con la data di adesione. Sulla base delle analisi effettuate, il paese candidato è tenuto a indicare se sarà in grado di armonizzare la legislazione nazionale con l'acquis comunitario nei singoli capitoli o se si richiede periodi di transizione per la completa armonizzazione all'acquis comunitario²⁶⁷.

²⁶⁶ Dalla VERSIONE CONSOLIDATA DEL TRATTATO SULL'UNIONE EUROPEA: ARTICOLO 49. “Ogni Stato europeo che rispetti i principi sanciti nell'articolo 6, paragrafo 1, può domandare di diventare membro dell'Unione. Esso trasmette la sua domanda al Consiglio, che si pronuncia all'unanimità, previa consultazione della Commissione e previo parere conforme del Parlamento europeo, che si pronuncia a maggioranza assoluta dei membri che lo compongono. Le condizioni per l'ammissione e gli adattamenti dei trattati su cui è fondata l'Unione, da essa determinati, formano l'oggetto di un accordo tra gli Stati membri e lo Stato richiedente. Tale accordo è sottoposto a ratifica da tutti gli Stati contraenti conformemente alle loro rispettive norme costituzionali” e ARTICOLO 6 par. 1, “L'Unione si fonda sui principi di libertà, democrazia, rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, e dello stato di diritto, principi che sono comuni agli Stati membri”.

²⁶⁷ Lo screening si effettua singolarmente per ogni capitolo. The duration of the screening process for individual chapters depends on the extent and the amount of the acquis communautaire for the respective chapter and can last from one day to several weeks. La durata del processo di selezione per i singoli capitoli dipende dalla misura e l'importo dell' "acquis" comunitario, per i rispettivi capitoli. Tale processo può durare da un giorno a diverse settimane. In linea generale il processo di "screening" di solito dura un anno.

Con l'apertura dei negoziati per i singoli capitoli inizia la fase essenziale dei negoziati e l'oggetto dei negoziati è rappresentato dalle condizioni secondo le quali il candidato intende adottare e attuare l'acquis comunitario nei rispettivi capitoli, tra cui i periodi di transizione richiesti. Durante l'intero processo di negoziazione, il Parlamento europeo e il Comitato Nazionale per il monitoraggio dei negoziati di adesione della Croazia vengono regolarmente informati sullo svolgimento dei negoziati. Quando viene raggiunto un accordo su un singolo capitolo tra UE e paese candidato, soddisfatti i parametri, il capitolo viene temporaneamente chiuso. In caso che vengano adottati nuovi provvedimenti all'interno dell'acquis communautaire oppure lo stato candidato venga meno all'adempimento di determinati obblighi assunti nel quadro di un rispettivo capitolo, i negoziati per lo stesso possono essere riaperti.

Nel momento in cui i negoziati per tutti i capitoli dell'acquis communautaire vengono temporaneamente chiusi, il Consiglio europeo di solito nelle sue conclusioni sottolinea che i negoziati con tale paese candidato sono conclusi. I risultati dei negoziati vengono poi raggruppati nelle disposizioni del progetto di adesione²⁶⁸, e raggiunto un accordo sul testo del trattato di adesione vengono fissate le procedure di ratificazione del progetto del trattato di adesione. Prima della firma del trattato di adesione, la Commissione europea ha bisogno di esprimere il suo parere definitivo in merito alla domanda di adesione del paese candidato sulla base del progetto di trattato di adesione stesso. Inoltre, il Parlamento europeo deve dare il suo consenso e, infine, il Consiglio europeo deve raggiungere una decisione unanime in merito all'accettazione del nuovo paese candidato e la sua domanda di adesione all'UE. Da quel momento in poi, il paese candidato viene considerato come un paese in via di adesione. Il trattato dopo essere stato firmato dagli stati membri dell'UE e dal paese candidato, viene inviato ai firmatari per la ratifica in conformità con le rispettive disposizioni costituzionali²⁶⁹. Per poter entrare in vigore deve venir ratificato dai parlamenti nazionali degli Stati membri dell'Unione europea e il parlamento del rispettivo paese in via di adesione (previo

²⁶⁸ Redatto dai rappresentanti degli Stati membri dell'Unione europea, dai rappresentanti delle istituzioni dell'Unione europea e dai rappresentanti del paese candidato.

²⁶⁹ In seguito alla firma del trattato di adesione, il paese aderente ha il diritto di partecipare ai lavori del Consiglio europeo e il Parlamento europeo in qualità di osservatore attivo.

eventuale referendum dei cittadini dello stato in questione sull'effettiva volontà di divenire membri dell'UE). Il paese aderente diventa un membro della UE, con l'entrata in vigore del trattato di adesione, di solito in una determinata data, a condizione che il processo di ratifica sia stato ultimato²⁷⁰.

5.3 Cronologia delle Relazioni tra Croazia e UE

La Croazia detiene lo status di candidato all'adesione all'UE dal giugno 2004. Come già fatto notare, è stato il secondo paese a firmare l'ASA con l'UE in data 29 ottobre 2001. Il 3 ottobre 2005 il Consiglio ha deciso di aprire i negoziati di adesione con la Croazia. Il 12 febbraio 2008 il Consiglio ha adottato il nuovo partenariato di adesione per la Croazia.

A seguito della Conferenza di adesione con la Croazia del 30 ottobre 2008, lo stato dei negoziati di adesione è il seguente: ci sono quattro capitoli chiusi in via provvisoria: le Imprese e la politica industriale (capitolo 20); Scienza e ricerca (capitolo 25), Cultura e istruzione (capitolo 26) e Relazioni esterne (capitolo 30); mentre in 21 capitoli i negoziati sono in data odierna tutt'ora aperti (dicembre 2008).

Date importanti²⁷¹

30 ottobre 2008 - VII riunione della conferenza di adesione a livello di supplenti constatata che il numero di capitoli provvisoriamente chiusi sono quattro, mentre 21 capitoli sono stati aperti finora.

12 febbraio 2008 - Il Consiglio adotta il nuovo partenariato per l'adesione

18 ottobre 2006 - 'screening' concluso; si continuano i negoziati di adesione.

12 giugno 2006 – il primo capitolo dei negoziati di adesione -Scienza e Ricerca – è stato formalmente aperto e chiuso provvisoriamente

20 ottobre 2005 – ha inizio la fase di 'screening' dei negoziati di adesione .

²⁷⁰ <http://www.eu-pregovori.hr/Default.asp?ru=430&sid=&akcija=&jezik=1>

²⁷¹ http://ec.europa.eu/enlargement/candidate-countries/croatia/eu_croatia_relations_en.htm

3 ottobre 2005 – il capo procuratore del Tribunale penale internazionale per la ex Jugoslavia (ICTY), dichiara che la Croazia sta pienamente collaborato con l'ICTY, e in tal maniera viene raggiunto l'ultima condizione mancante per l'avvio dei negoziati. I negoziati di adesione vengono lanciati nello stesso giorno.

26 aprile 2005 – Avviene la prima riunione del Consiglio di stabilizzazione e di associazione, la riunione estesa dell'"EU troika"²⁷² sulla cooperazione della Croazia con l'ICTY

16 marzo 2005 - UE rinvia l'avvio dei negoziati di adesione, ma adotta un quadro di riferimento per i negoziati con la Croazia

1 febbraio 2005 – entra in vigore l' Accordo di stabilizzazione e associazione (ASA)

Dicembre 2004 – il Consiglio europeo stabilisce il 17 marzo 2005 come data di inizio per i negoziati, a condizione della piena cooperazione con il Tribunale penale internazionale per la ex Jugoslavia

Giugno 2004 – il Consiglio europeo conferma la Croazia quale paese candidato **Aprile 2004** – la Commissione europea ottiene il parere positivo sulla candidatura della Croazia per l'adesione all'Unione europea.

Giugno 2003- il Consiglio europeo di Salonicco conferma la prospettiva di adesione dei paesi dei Balcani occidentali, compresa la Croazia

21 febbraio 2003 - La Croazia fa domanda di adesione all'Unione europea

29 ottobre 2001 – L' Accordo di stabilizzazione e associazione viene firmato

Novembre 2000- il Summit di Zagabria lancia il Processo di Stabilizzazione e Associazione(SAP) per cinque paesi dell'Europa Sud orientale, tra cui la Croazia

Giugno 2000 - Il Consiglio europeo di Feira stabilisce che tutti i paesi aderenti all'SAP sono "potenziali candidati" per l'adesione all'UE

²⁷² La "Troika" rappresenta l'UE nelle relazioni estere che rientrano nel campo di applicazione della politica estera e della sicurezza comune(PESC). Dalla stipulazione del trattato di Amsterdam la "Troika" raggruppa: il Ministro degli Esteri dello Stato membro che esercita la presidenza del Consiglio dell'Unione europea, il Segretario Generale /Alto Rappresentante per la politica estera e di sicurezza; il Commissario europeo incaricato delle relazioni esterne e politica europea di vicinato. La Presidenza può essere assistita, ove necessario, da parte dei rappresentanti della futura Presidenza (articolo 18 del trattato sull'Unione europea)

http://europa.eu/scadplus/glossary/troika_en.htm

Capitolo III Profilo Regionale

1. Introduzione

“La società delle regioni di confine è connotata da caratteri particolari rispetto a quelle interne”²⁷³

Anche se di territorio modesto, la regione si presenta con un ricco patrimonio naturale, accompagnato da un passato agitato dovuto alla sua posizione di terra di passaggio²⁷⁴. La leggenda narra che il mitologico Giasone arrivò con i suoi Argonauti su queste coste e ne rimase talmente incantato che gettò l’ancora e fondò una nuova città: Pola. Qui ebbe inizio la storia mitologica dell’Istria. L’altra, terrena, è ugualmente poetica ma anche più aspra. Ugualmente come fu con Giasone, l’Istria risvegliò l’interesse di altri governatori. Le guerre, le numerose spedizioni, i saccheggi ed i cambi di governo rappresentano la storia travagliata di quest’area, terra di passaggio, tanto da essere rivendicata da diversi imperi: dal 177 a. C. vi regnò l’Impero Romano, poi Bisanzio ed i Franchi (539 e 788). L’Austria ed i doge di Venezia la diviserò in modo incisivo per quasi tre secoli (dal XV alla fine del XVIII). Le testimonianze del passato sono presenti oggi in tutto il territorio e le ritroviamo in diversi lasciti storici e culturali quali l’Arena, il Foro, la Basilica Eufrasiana, ecc. diventati oggi punti di forza, valori culturali da proteggere, esaltare e potenziare

“E mentre i signori scrivendo la loro storia di potere venivano e scomparivano dal palcoscenico mondiale dei regnanti, quasi impercettibilmente, ma con un’insistenza testarda, veniva scritta ancora una storia sull’Istria. Quella però, apparente agli Istriani. Le stesse strade che conducevano qui i grandi conquistatori, vi anno portato anche i nuovi abitanti, gente semplice che vi arrivò e vi rimase”²⁷⁵.

Dagli istriani, iugoslavi, tedeschi, italiani e croati, l’Istria è da sempre una terra di confine, di scontro ma anche di incontro tra genti diverse. Oggi l’Istria si presenta come la penisola dei reperti preistorici e dei castellieri, la penisola dei monumenti

²⁷³ A.Gasparini in “mimetismo di frontiera”

²⁷⁴ I maggiori testi relativi alla storia dell’Istria...si concentrano quasi esclusivamente sui dibattiti relativi alle delimitazioni confinarie degli stati che hanno rivendicato il territorio istriano.” Emilio Cocco, “Mimetismo di Frontiera”.P.10

²⁷⁵ Istria, porta turistica dell’Adriatico croato -Blazevic Ivan, art studio Azinovic, zg 2001

romani e dell'arte paleocristiana, la penisola degli affreschi medievali e delle iscrizioni glagolitiche, una penisola della storia particolarmente burrascosa e tragica. Ma essa è anche la penisola degli uliveti, vigneti e delle plaghe verdi, la penisola delle strade del vino, la penisola delle specialità di mare e della buona cucina che ingloba in se vari sapori del territorio del dell'Alpe-Adria, la penisola del sole e del mare²⁷⁶, la penisola delle bellezze e dei contrasti naturali²⁷⁷, una penisola di secolari tradizioni turistiche, la penisola dello sport e della cultura. Tutte queste sue caratteristiche, nonostante la posizione periferica rispetto allo stato centrale, la rendono scenario per l'incontro di genti e quale interessante partner per lo sviluppo di cooperazioni transfrontaliere e internazionali.

Figura 10 Posizione geografica della Regione Istria



Fonte: Immagine ripresa da: <http://www.istra-istria.hr/index.php?id=263>

²⁷⁶ CONDIZIONI CLIMATICHE: i favorevoli fattori climatici e marittimi sono stati i presupposti dello sviluppo della talassoterapia e della così detta marino terapia. In Istria il clima mite presenta temperature invernale la cui media si aggira attorno i 5°C e quelle estive 26°C, i valori termici dello stato superficiale del mare va da una temperature invernale di 9 °C a 24 estiva.

²⁷⁷ nella strategia di protezione dell'ambiente sono comprese le piante endemiche e rare, i monumenti della natura, i valori paesaggistici, le riserve ittiche e ornitologiche, i siti speleologici, ecc. in Istria opera l'ente pubblico Natura Histrica il cui compito principale consta nel promuovere strumenti di legge atti a tutelare la natura e nel vegliarne l'applicazione.

2. Dati Geografici

L'Istria è la più grande penisola del mare Adriatico (3160m²), di forma triangolare posta tra i golfi di Trieste e di Fiume²⁷⁸. Politicamente si divide tra 3 stati: l'Italia (la zona di Muggia), la Slovenia (il litorale da Ancarano a Salvore), e la Croazia. L'area croata della penisola è per la maggiore parte incorporata nella Regione Istria (Istarska Županija), mentre la parte est del Monte maggiore (Učka) e il litorale di Abbazia (Opatija) fanno parte della Regione Litoraneo Montana (Primorsko Goranska Županija)²⁷⁹. Presenta un clima mediterraneo che prevale lungo i 539km di costa, mentre varia gradualmente verso l'interno, diventando continentale per l'influsso dell'aria fredda derivante dai monti quali ad es. le Alpi. Le sorgenti più importanti dell'Istria sono i fiumi Quieto (Mirna), Arsia (Raša), Boljunščica, Dragogna (Dragonja) e il fiume sotterraneo Pazinčica; le accumulazioni d'acqua di Butoniga e Boljunščica rivestono un ruolo importante nel rifornimento idrico. Le coste sono caratterizzate da un terreno carsico e calcareo, mentre verso l'interno si innalza un rilievo dalle forme lievemente ondeggianti, per raggiungere a nord-est, sul massiccio montuoso della Ciceria e del Monte Maggiore, la Vetta Vojak di 1396 metri²⁸⁰.

Per la sua struttura geologica e geomorfologica, la penisola istriana si suddivide in tre zone completamente differenti. La parte montuosa settentrionale e nord-orientale, per la sua scarsa vegetazione e le superfici carsiche, è nota come Istria bianca o montana²⁸¹. A nord-ovest dell'Istria bianca si estende un territorio morfologicamente molto più ricco: si tratta di superfici montuose rocciose, costituite da marne impermeabili, argilla e pietra arenaria da cui deriva il nome di Istria grigia, coperta con un manto di vegetazione rigogliosa: perciò in passato veniva anche chiamata Istria

²⁷⁸ Geograficamente si può inquadrare entro i seguenti punti estremi: a nord S. Servolo(45° 39' di latitudine Nord), a sud Capo Promontore (44° 45' 20" latitudine nord), a est Volosca(14°19' di longitudine est), a ovest salvore (13° 29' longitudine est)

²⁷⁹ La Croazia è divisa in 20 Zupanije (Contee/Regioni) + la città di Zagabria

²⁸⁰ Situata nella Regione Litoraneo-montana).

²⁸¹ L'Istria Bianca è compresa fra la strada Trieste Fiume e il ciglione che corre dall'altipiano di S. Servolo fin sopra Pingente e Rozzo, con una linea che parte alle foci del risano e arriva approssimamene fino a Moschiena sul Quarnero e costituisce 1/10 della superficie totale dell'Istria. Vedi D. Alberti, „Istria“, op.cit., p.117

verde o gialla.²⁸² Si tratta di nomi appropriati a disegnare, a seconda delle stagioni, l'aspetto della regione. La pianura calcarea lungo la costa, coperta di terra rossa, è caratterizzata da distese leggermente ondulate, che superano in pochi punti i 200m, ed hanno carattere di tavolieri, che viene denominata Istria Rossa.²⁸³

3. Storia

I resti paleontologici e paleolitici della cultura materiale, rinvenuti in alcuni siti preistorici, ne dimostrano una presenza umana. La cultura dell'età del bronzo (1800-1000 a.C.) nota per i castellieri fortificati a pianta circolare, annovera oltre 400 siti; sono state trovate pure testimonianze dell'età della pietra. Nel 177 le legioni romane conquistarono Nezacio, vicino Pola, sottomettendo gli abitanti autoctoni, gli Histri, dai quali peraltro la penisola ha ottenuto il nome. I romani governarono l'Istria fino la caduta dell'Impero stesso, nel 476. Durante il dominio romano, l'agro statale venne suddiviso tra i coloni romanizzati e i più meritevoli veterani dell'esercito, i quali diffusero una nuova cultura e una nuova civiltà, che portò al consolidamento dei centri urbani e al prosperare delle attività economiche.

Dall'alto medio evo in poi si alterarono in questo territorio numerosi conquistatori: gli Ostrogoti, Bisanzio, i Franchi, i Patriarchi di Aquileia, i Conti di Gorizia, i Veneziani e gli Asburgo; si tratta dunque di un lunghissimo e difficile periodo, che fu cadenzato dal feudalismo, da numerose guerre, pestilenze e altre epidemie, e della cosiddetta "seconda colonizzazione degli Slavi". Nel 1347 la parte nord orientale passò sotto la sovranità asburgica, e nel 1420 la parte sud occidentale sotto il dominio veneziano. Dopo che Napoleone ebbe piegato la serenissima (1797), l'Istria venne conquistata dall'Austria (1797-1805) e divenne parte della provincia ilirica che comprendeva anche la Dalmazia., quindi dalla Francia (1805-1815). Con la restaurazione post-napoleonica, nel 1815, l'Istria fu inserita nella regione austriaca del

²⁸² Tale area si estende dalla linea meridionale dell'Istria Bianca, fino ad una linea passante da Umago-Pisino-Fianona. O.C. p.311

²⁸³ Tale zona si estende al di sotto della linea immaginaria passante da Umago-Pisino-Fianona. O.C. p. 1009

litorale adriatico, insieme a Trieste e Gorizia²⁸⁴. La situazione economica e quella sociale subì un miglioramento dopo i moti del 1848 e la caduta dell'assolutismo di Metternich. Sta di fatto che, nella seconda metà del XIX sec., si svilupparono i commerci e la viticoltura, venne posta la prima pietra del futuro cantiere navale Scoglio Olivi (da parte dell'imperatore d'Austria Francesco Giuseppe nel 1856), fu inaugurata la ferrovia Istriana (1876)²⁸⁵, vennero costruite e macadamizzate alcune strade, vennero lanciate le prime località di villeggiatura invernale e balneare e si costituì la Dieta provinciale dell'Istria: Dopo il 1867 divenne parte austriaca dell'Impero austro-ungarico.

Il Trattato di pace di Rapallo (1920) assegnò al Regno d'Italia il litorale sloveno, l'Istria, le isole occidentali del Quarnero, Zara con l'area circostante e Lagosta (Lastovo) nella Dalmazia meridionale. Il quarto di secolo di governo italiano fu caratterizzato da una forte depressione economica, dall'abolizione delle scuole croate, dalla massiccia emigrazione delle popolazioni tedesche e croate da questi territori. L'Istria venne suddivisa da punto di vista amministrativo tra le province di Trieste, Pola e Fiume. Durante la II guerra mondiale l'Istria ebbe pesanti perdite umane e materiali; e dopo la capitolazione dell'Italia nel 1943, entrò a far parte del Reich nazista nella ripartizione amministrativa del litorale adriatico (Adriatische Kunstenland) fino alla liberazione da parte dei partigiani di Tito nel 1945. Nello stesso anno in Istria venne consolidata l'amministrazione jugoslava con eccezione delle città di Pola e la fascia nord orientale destinata a costituire il territorio libero di Trieste, che rimasero sotto occupazione anglo-americana. Alla Conferenza di Parigi (1947), in seguito alla firma del trattato di pace tra Italia e Jugoslavia, la città di Pola venne incorporata nello Stato Jugoslavo, mentre il Territorio libero di Trieste venne suddiviso in due zone: A (che comprendeva la città di Trieste, sotto amministrazione anglo americana) e B (la zona tra i fiumi Dragona e Quieto sotto amministrazione jugoslava). Con il memorandum di Londra (1954) venne abolita la zona A e la città di Trieste passò sotto l'amministrazione italiana; venne pure

²⁸⁴ Periodo conosciuto anche come l'ottocento austriaco. "L'impero austriaco non si presentò come conquistatore, ma come erede a Venezia.. fu rispettoso delle autonomie locali e delle istituzioni nonché della lingua, del commercio e dei traffici. Vedi. Aberti D.,op.cit, p.102

deciso di assegnare alla Croazia tutte le aree tolte dal Trattato di Rapallo (fuorché il litorale Sloveno assegnato alla Slovenia). Si trattava di confini interni in quanto la Croazia e la Slovenia divennero due dei stati federali della Jugoslavia). L'accordo di Osimo (1975) confermò in maniera definitiva l'integrità del territorio dell'Istria nell'ambito della Croazia, visto che l'Italia rinunciò definitivamente alle pretese verso la zona B. Dopo il crollo del comunismo in Jugoslavia si svolsero libere elezioni, e sia la Croazia che la Slovenia scelsero un governo pluripartitico. Nel 1991 le due repubbliche si proclamarono stati sovrani ed indipendenti. Il confine sul fiume Dragona divenne confine di stato e l'Istria si trovò suddivisa in tre entità. Il problema del confine è tuttora aperto²⁸⁶

Dal 1993 la parte croata della penisola è suddivisa tra la Contea/Županija d'Istria e quella montano-litranca con Fiume capoluogo. Nella contea istriana troviamo 9 città e 30 comuni, in quella montana la città di Abbazia, e tre comuni.

²⁸⁵ La cui esperienza storica è servita quale ispirazione per il progetto Interreg „Parenzana-la strada dell'amicizia“ che verrà trattata successivamente

²⁸⁶ Il problema del confine, sia terrestre che marittimo, verrà probabilmente risolto attraverso l'intervento della corte internazionale. In data novembre 2008 la Slovenia era l'unico stato a frenare il cammino della Croazia verso l'Unione Europea, cioè ha posto un limite alla possibilità di divenirne stato membro.

4. Dimensione politico amministrativa

La Croazia, paese candidato all'adesione europea, si presenta con un sistema di governo unitario con sub-livelli regionali e municipali di autogoverno e, precisamente, la suddivisione delle competenze tra governo centrale e amministrazioni sub-statali è stata stabilita dalla Costituzione del 1990, secondo la quale si legge che il territorio croato è suddiviso in due livelli di governo locale²⁸⁷: il primo livello comunale è rappresentato da comuni e città, mentre il secondo corrispondente alle regioni (*županije*)²⁸⁸. Tuttavia si può affermare che il processo di decentramento non sia stato ancora completato poiché si sente la necessità di stabilire e differenziare le competenze tra unità di governo locale e governo centrale. La regione dispone di una giunta²⁸⁹ con a vertice il presidente (*Župan*), e di un'assemblea eletta con voto diretto per un mandato di quattro anni. I campi di competenza delle amministrazioni regionali e locali sono definite con la legge sull'autogoverno locale e regionale del 6 aprile 2001²⁹⁰, che elenca i principali campi di competenza²⁹¹. In base al principio di sussidiarietà, le città e i comuni svolgono funzioni di rilevanza locale volte a assolvere alle necessità dei cittadini, che non sono riservate per costituzione o per legge agli organi statali; mentre le regioni svolgono funzioni di rilevanza regionale, nella maggior parte condividendole con il potere centrale o locale²⁹². La Regione istriana è una delle 20 regioni croate, suddivisione definita in base alla riforma del 1997²⁹³.

²⁸⁷ Il governo locale trova forza nella Costituzione (artt. 132-137) e nella Legge sulle autonomie locali e l'amministrazione (1992).

²⁸⁸ „L'autogoverno locale è regolato da una serie di leggi, adottate tra il 1992 e il 2001: la legge sull'autogoverno locale e regionale; la legge sull'autogoverno e l'amministrazione locale; la legge sulle aree delle regioni, città e municipalità nella Repubblica di Croazia; la legge sul finanziamento delle unità di autogoverno e amministrazione locale; la determinazione giurisdizionale delle funzioni delle unità di autogoverno e amministrazione locale; la legge sulla città di Zagabria. Il sistema attuale di governo locale comprende 564 unità amministrative: 421 municipalità, 122 città e 20 regioni, oltre alla città di Zagabria che gode di uno statuto speciale e della duplice funzione di città e regione...Le regioni possono contare su tre rappresentanti ciascuna nel Parlamento nazionale, diventato unicamerale dopo gli emendamenti costituzionali del 2001”.

²⁸⁹ „La programmazione per lo sviluppo locale nei balcani“, p.12

²⁸⁹ *Zupaniska skupština* che svolge funzione di monitoraggio. Dal maggio 2009 (future elezioni regionali e locali) il presidente della regione (*Zupan*) verrà eletto direttamente dai cittadini. Un'altra novità è che viene abolito il

Consiglio di amministrazione come pure gli altri consigli locali di monitoraggio

²⁹⁰ <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UNTC/UNPAN013650.pdf>

²⁹¹ Che vengono trattati nel capitolo V

²⁹² Le regioni sono in quanto limitate nei poteri poiché lo stato centrale si riserva la possibilità di svolgere qualsiasi funzione a livello locale, sia direttamente, sia delegando le regioni. Ciò porta a un difficile rapporto tra governo

Figura 11 Le Regioni/ Županije croate



Tabella 4 Le Regioni/ Županije croate e capoluogo rispettivo

Nome della Regione/Županije	Capoluogo	Nome della Regione/Županije	Capoluogo
1. Zagrebačka županija	Zagabria	11. Požeško-slavonska županija	Požega
2. Krapinsko-zagorska županija	Krapina	12. Brodsko-posavska županija	Slavonski Brod
3. Sisačko-moslavačka županija	Sisak	13. Zadarska županija	Zadar
4. Karlovačka županija	Karlovac	14. Osječko-baranjska županija	Osijek
5. Varaždinska županija	Varaždin	15. Šibensko-kninska županija	Šibenik
6. Koprivničko-križevačka županija	Koprivnica	16. Vukovarsko-srijemska županija	Vukovar
7. Bjelovarsko-bilogorska županija	Bjelovar	17. Splitsko-dalmatinska županija	Split
8. Primorsko-goranska županija	Rijeka	18. Istarska županija	Pazin
9. Ličko-senjska županija	Gospić	19. Dubrovačko-neretvanska županija	Dubrovnik
10. Virovitičko-podravska županija	Virovitica	20. Međimurska županija	Čakovec
		21. Grad Zagreb	

Fonte: <http://www.strategija.hr/Default.aspx>

centrale e locale, dovuto anche alla limitazione delle autonomie finanziarie dei governi locali. Le regioni possiedono una limitata capacità di riscuotere i tributi e dipendono quasi interamente dai contributi versati dal governo centrale.

²⁹³ Alle 20 Regioni si aggiunge la città di Zagabria quale 21.

Dal punto di vista amministrativo la Regione istriana è suddivisa in 41 unità territoriali d'autogoverno locale, precisamente in 10 città e in 31 comuni²⁹⁴. La seduta costitutiva dell'Assemblea regionale²⁹⁵ della Regione istriana si è tenuta il 16 aprile 1993 a Pisino. L'Assemblea della Regione istriana alla seduta del 30 marzo 1994 ha emanato lo STATUTO DELLA REGIONE ISTRIANA.²⁹⁶ Nella parte introduttiva dello Statuto è stato messo in rilievo quanto segue:

- ❖ L'ISTRIA è una comunità pluri-etnica, pluriculturale e plurilingue, nella quale si riconosce e tutela la libertà dei cittadini di esprimersi e viene salvaguardata la dignità dell'individuo
- ❖ L'ISTRIA è un territorio in cui ogni cittadino o comunità godono pieni diritti d'espressione, rispetto e garanzia di sviluppo della libertà e della coscienza etnica, religiosa, culturale, politica e linguistica
- ❖ L'ISTRIA è un territorio in cui i cittadini opponevano resistenza al fascismo ancor prima della II guerra mondiale, schierandosi in massa a fianco della coalizione antifascista, contro le forze che minacciavano di violare i principi di libertà, uguaglianza, parità di diritti dei popoli e dei cittadini
- ❖ L'ISTRIA è un territorio in cui gli esodi della popolazione autoctona, provocati da pressioni esterne, rappresentavano una minaccia nella perdita della sua identità
- ❖ L'ISTRIA è un territorio in cui i cittadini appartenenti alle varie comunità sociali, etniche e religiose, hanno il diritto di partecipare agli affari regionali e locali
- ❖ L'ISTRIA è un territorio che, nel rispetto dell'unità e dell'indivisibilità della Repubblica di Croazia, e in particolar modo dell'inviolabilità dei suoi confini, aspira all'autogoverno regionale e alla collaborazione transfrontaliera.

Figura 12 Bandiera e stemma della Istarska županija/Regione Istriana



Fonte: Immagine ripresa da: <http://www.istra-istria.hr/index.php?id=16>

²⁹⁴ Le città sono: Buie-Buje, Buzet, Labin, Cittanova-Novigrad, Pazin, Poreč, Pola-Pula, Rovigno-Rovinj, Umago-Umag e Dignano-Vodnjan.

I comuni sono: Bale-Valle, Barban, Verteneglio-Brtonigla, Cerovlje, Fasana-Fažana, Funtana, Graèišæ, Grisignana-Grožnjan, Kanfanar, Karojba, Castellier-S.Domenica - Kaštelir-Labinci, Kršan, Lanišæ, Lisignano-Ližnjan, Lupoglav, Marèana, Medulin, Montona-Motovun, Oprtalj-Portole, Piæan, Raša, Sveti Lovreè, Sveta Nedelja, Sveti Petar u šumi, Svetvinèenat, Tar-Vabriga, Tinjan, Visignano-Višnjan, Visinada-Vižinada, Orsera-Vrsar e Žminj.

²⁹⁵ Una *županija croata* è composta da una giunta (*županijsko poglavarstvo*), guidata da un *župan* (*presidente della regione*) e da un'assemblea (*županijska skupština*) eletta con voto popolare per un mandato di quattro anni. Fino agli emendamenti costituzionali del 2001, le contee godevano di rappresentanza diretta a livello centrale attraverso la Camera alta del Parlamento croato, denominata *Županijski Dom* (Camera delle Zupanije) fino alla riforma costituzionale del 2001, quando il Parlamento divenne unicamerale, e la rappresentanza fu definita a tre rappresentanti per zupanija.

²⁹⁶ www.istra-istria.hr sito della Regione Istria

5. Popolazione

L'Istria ha circa 200000 abitanti²⁹⁷ pari al 4,65 % della popolazione nazionale, con una densità media di 73 abitanti per km². Il 70,7% della popolazione vive nei centri urbani, mentre il resto nei comuni²⁹⁸

Il centro amministrativo è Pisino, ubicato nel cuore dell'Istria con 9000 abitanti, mentre il centro commerciale e la città maggiore è Pola con circa 60000 abitanti. Quale curiosità, possiamo ricordare che in Istria è ubicata anche la città più piccola del mondo, Hum. Gli abitanti dell'Istria vivono prevalentemente negli centri urbani. L'urbanizzazione di massa, ovvero l'abbandono di località rurali alla ricerca di più opportunità nelle città ha fatto sì che numerosi paesi istriani sono desolati e abbandonati²⁹⁹. Tale tendenza sta cambiando negli ultimi anni e si può notare un ritorno nelle campagne, che ora però si volgono verso lo sviluppo di un turismo da „elite“. Numerosi sono poi gli stranieri che hanno investito in casolari devastati, trasformati poi in ville rustiche.

5.1 Struttura nazionale

Secondo i dati dell'ultimo censimento (2001), l'Istria presenta una maggioranza croata, e una ben organizzata minoranza autoctona italiana, tanto che alcune città istriane hanno mantenuto un'identità plurinazionale con strutture amministrativo-politiche bilingui (figura 12, tabella 8, 9). La multiculturalità e la presenza di minoranze nazionali sono percepite come una ricchezza e fonte di arricchimento patrimonio culturale. La religione dominante è quella cattolica (tabella 7). Rispetto altri stati europei presenta una

²⁹⁷Di cui gli uomini rappresentano il 48,45 % della popolazione, e le donne il 51,55 %. L'età media della popolazione è di 40,2 anni

²⁹⁸Istria-redattore V. Čamadžić-pula 2002..p4-7

²⁹⁹Oltre allo sviluppo delle industrie, tali fatti sono stati anche incentivati dalla politica del dopo guerra. Infatti, dopo l'esodo italiano, conclusosi nel 1953, le maggiori città istriane sono rimaste desolate e, vennero riempite da popolazioni contadine provenienti dall'interno dell'Istria, o da altre etnie provenienti dai territori dello nuovo stato Jugoslavo.

popolazione piuttosto giovane (tabella 5), anche se le tendenze demografiche tendono a peggiorare dato il tasso di natalità basso.

Tabella 5 Gruppi d'anzianità popolazione secondo la

Età	Numero complessivo	% rispetto al numero complessivo di abitanti
0-19	44.971	21,8
20-39	56.781	27,5
40-59	59.029	28,6
60-79	39.662	19,2
oltre 80	5.901	2,9

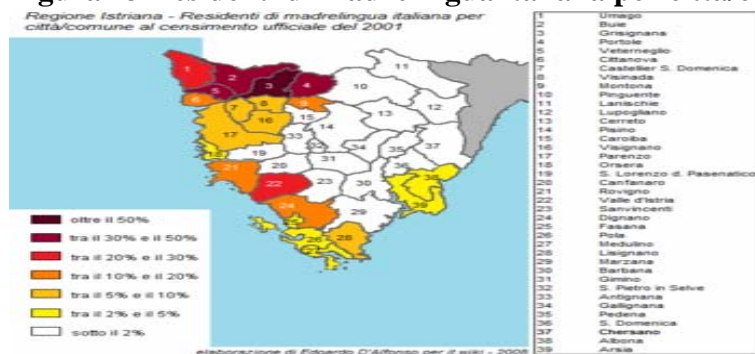
Fonte: Dati censimento croato 2001, Tabella ripresa da: <http://www.istra-istria.hr/index.php?id=14>

Tabella 6 Struttura della nazionalità dichiarata

Nazionalità	Numero complessivo	% rispetto al numero complessivo di abitanti
Croati	148.328	71,9
Italiani	14.284	6,9
Serbi	6.614	3,2
Bosniaci	3.077	1,5
Albanesi	2.032	1,0
Sloveni	2.020	1,0
Montenegrini	732	0,3
Rom	600	0,3
Autodichiarati Istriani	8.865	4,3
Non dichiarati	19.792	10

Fonte: Dati censimento croato 2001, Tabella ripresa da: <http://www.istra-istria.hr/index.php?id=14>³⁰⁰

Figura 13 Residenti di madrelingua italiana per città/comune



³⁰⁰ “N.B. Nei censimenti croati si richiede la nazionalità e la madrelingua, e questi dati non coincidono. Nella Regione Istriana gli abitanti auto-dichiaratisi di madrelingua italiana sono 15.867, pari al 7,69% del totale”

Fonte: Dati censimento croato 2001, Tabella ripresa da: <http://www.istra-istria.hr/index.php?id=490>

Tabella 7 Struttura della popolazione secondo la religione

Religione	Numero complessivo	Percentuale rispetto al numero complessivo di abitanti
Cattolici	161.132	78,09
Ortodossi	6.096	2,95
Islamici	8.623	4,18
Avventisti	163	0,08
Battisti	23	0,01
Evangelisti	112	0,05
Testimoni di Geova	342	0,17
Agnostici e non dichiarati	15.513	7,52
Miscredenti	12.599	6,11
Altre religioni	312	0,15
Sconosciuto	1.346	0,65

Fonte: Dati censimento croato 2001, Tabella ripresa da: <http://www.istra-istria.hr/index.php?id=14>

Tabella 8 Popolazione di madrelingua italiana e croata suddivisa per città

Città	Nome croato	Abitanti	Madrelingua italiana	Madrelingua croata
<u>Albona</u>	Labin	12.426	3,09%	92,62%
<u>Buie (*)</u>	Buje	5.340	39,66%	53,76%
(*) <u>Cittanova</u>	Novigrad	4.002	15,32%	77,59%
(*) <u>Dignano</u>	Vodnjan	5.651	19,93%	73,16%
(*) <u>Parenzo</u>	Poreč	17.460	6,42%	87,12%
<u>Pinguente</u>	Buzet	6.059	0,87%	96,63%
<u>Pisino</u>	Pazin	9.227	1,21%	97,56%
<u>Pola (*)</u>	Pula	58.594	4,87%	88,38%
(*) <u>Rovigno</u>	Rovinj	14.234	10,81%	81,85%
(*) <u>Umago</u>	Umag	12.901	20,70%	72,87%

Fonte: Dati censimento croato 2001, Tabella ripresa da: <http://www.istra-istria.hr/index.php?id=490> La Regione istriana è divisa in 10 città e 31 comuni, qui sotto elencati. L'asterisco (*) contraddistingue i comuni e le città che hanno una denominazione ufficiale bilingue (italiana e croata).

Tabella 9 Popolazione di madrelingua italiana e croata suddivisa per comuni

Comune	Nome croato	Abitanti	Madrelingua italiana	Madrelingua croata
<u>Antignana</u>	Tinjan	1.770	0,79%	98,59%
<u>Arsia</u>	Raša	3.535	2,63%	94,29%
<u>Barbana d'Istria</u>	Barban	2.802	0,39%	99,21%
<u>Canfanaro</u>	Kanfanar	1.457	1,51%	96,23%
<u>Caroiba</u>	Karojba	1.489	0,94%	97,99%
<u>Castellier-Santa Domenica (*)</u>	Kaštelir-Labinci	1.334	7,80%	88,23%
<u>Cerreto</u>	Cerovlje	1.745	0,46%	99,31%
<u>Chersano</u>	Kršan	3.264	0,40%	94,49%
<u>Fasana (*)</u>	Fažana	3.050	4,66%	90,75%
<u>Fontane</u>	Funtana	831	n.d.	n.d.
<u>Galignana</u>	Gračišće	1.433	0,28%	99,16%
<u>Gimino</u>	Žminj	3.447	1,28%	97,80%
<u>Grisignaa (*)</u>	Grožnjan	785	66,11%	29,17%
<u>Lanischie</u>	Lanišće	398	0,00%	98,99%
<u>Lisignano (*)</u>	Ližnjan	2.945	8,05%	88,29%
<u>Lupogliano</u>	Lupoglav	929	0,32%	98,82%
<u>Marzana</u>	Marčana	3.903	0,74%	97,72%
<u>Medolino</u>	Medulin	6.004	3,05%	89,77%
<u>Montona (*)</u>	Motovun	983	45,46%	51,28%
<u>Orsera (*)</u>	Vrsar	2.703	2,96%	90,75%
<u>Pedena</u>	Pižan	1.997	0,95%	98,05%
<u>Portole (*)</u>	Oprtalj	981	32,11%	65,04%
<u>San Lorenzo del Pasenatico</u>	Sveti Lovreč	1.408	1,49%	96,38%
<u>San Pietro in Selve</u>	Sveti Petar u Šumi	1.011	0,30%	99,21%
<u>Santa Domenica</u>	Sveta Nedelja	2.909	1,51%	97,32%
<u>Sanvincenti</u>	Svetvinčenat	2.218	1,17%	97,16%
<u>Torre-Abrega (*)</u>	Tar-Vabriga	1.506	n.d.	n.d.
<u>Valle d'Istria (*)</u>	Bale	1.047	39,54%	60,46%
<u>Verteneglio (*)</u>	Brtonigla	1.579	41,29%	52,83%
<u>Visignano (*)</u>	Višnjan	2.187	8,78%	89,44%
<u>Visinada (*)</u>	Vižinada	1.137	8,36%	90,59%

Fonte: Dati censimento croato 2001, Tabella ripresa da: <http://www.istra-istria.hr/index.php?id=490>

La Regione istriana è divisa in 10 città e 31 comuni, qui sotto elencati. L'asterisco (*) contraddistingue i comuni e le città che hanno una denominazione ufficiale bilingue (italiana e croata).

6. Economia

L'economia istriana è basata su attività che si sviluppano in molteplici campi. L'Istria è tradizionalmente una regione turistica, tanto da rappresentare una delle Regioni croate più visitate in tal senso. Possiede una sviluppata industria navale ed edile, è sviluppato il commercio, la pesca e l'allevamento ittico, l'agricoltura e i trasporti. I campi dove l'industria maggiormente si è sviluppata sono l'industria navale, la produzione di materiale edile, il tabacco, ed altri ancora. Negli ultimi anni, seguendo le tendenze europee, si sta accentuando l'interesse verso le energie rinnovabili. Le suddette aree economiche rappresentano pure i settori di maggior interesse per la realizzazione di incontri tra rappresentanti da varie regioni e stati, con il fine di realizzare progetti comuni. *“La posizione geografica strategica e un buon collegamento del traffico fra l'Europa e il Mediterraneo, la buona conservazione delle ricchezze naturali, la stabilità della politica regionale e la collaborazione con molte regioni all'estero, stimolano l'interesse degli investitori stranieri”*³⁰¹. Negli ultimi anni si è rivolto un particolare interesse verso l'agricoltura e il campo alimentare, soprattutto per prodotti quali il vino, l'olio d'oliva, il miele, ecc. L'appoggio maggiore è arrivato da partner italiani che hanno mostrato la volontà di dividere le proprie esperienze con il paese vicino. Nel febbraio del 2006 l'Istituto statale per la statistica³⁰² della Repubblica croata ha pubblicato per la prima volta i dati riferenti al PIL differenziato per regioni per il periodo 2001-2003; ben presto integrato dal periodo successivo. In base a tali dati si può

³⁰¹ Come si può leggere sul sito della Regione stessa, l'Istria costruisce sistematicamente l'infrastruttura imprenditoriale mediante programmi di co-finanziamento, crediti incentivanti, fondazione di istituzioni di sussidio, costruzione e predisposizione di zone imprenditoriali, promozione e soprattutto l'istruzione. Negli anni 2000 e 2002 la Regione ha ricevuto un riconoscimento, da parte dell'Associazione croata dei datori di lavoro, per il massimo contributo nell'incentivazione dello sviluppo dell'imprenditoria. www.istra-istria.hr

³⁰² Državni zavod za statistiku <http://www.dzs.hr/>

constatare che la Regione istriana supera il PIL nazionale per abitante del 35 - 38,303% e rappresenta il 6,3 - 6,5 % del PIL nazionale croato³⁰⁴, cioè il suo PIL pro capite nel 2003 si aggirava intorno ai 12.500 euro, circa il 43% della media dell'Unione europea a 15 paesi. Secondo i dati di giugno 2007, nel territorio della regione Istria operavano 18.827 persone giuridiche di diritto privato, a cui vanno aggiunti 8.613 imprenditori o liberi professionisti; e in base dell' Istituto Nazionale per la Previdenza Sociale Croato³⁰⁵, prendendo in considerazione sempre lo stesso periodo, le persone occupate erano 85.162 con una paga media di 4.667 Kune. L'economia dello stesso anno presenta un tasso d'esportazione che rappresenta il 10,44% (591,8 mil USD) del tasso nazionale, nella regione sono arrivati il 6,72% delle importazioni nazionali (692,3 mil USD). Il turismo è uno dei rami più proficui, e per il stesso periodo si registrano 2.276.496 visite turistiche, che rappresentano il 25% della quota totale nazionale. La disoccupazione registrata nel 2004 era dell'8,2%, meno della metà di quella della Croazia nel suo complesso. Le ristrutturazioni industriali degli anni 90', che avevano provocato un alto tasso di disoccupazione, sono state compensate dalla rinascita del turismo (l'Istria è la prima regione croata che si è avvalsa di una gestione strategica di sviluppo del turismo) che, d'altro canto, comporta un'alta incidenza di lavori stagionali. È stato formulato un piano strategico per lo sviluppo del turismo entro il 2012; tale piano

³⁰³ nel 2004 il PIL nella regione Istria era di 8.843 € ili 10.982 USD; dai dati e' percepibile una crescita del 32 % rispetto il 2001.

³⁰⁴ È chiaro il perché dell'insoddisfazione del governo locale per ciò che riguarda le entrate. La suddivisione delle entrate regionali è la seguente : „...The revenue of local units, both counties and municipalities, is divided into central government grants, taxation revenue, and non-taxation revenue. Taxation revenue is the leading budget item in both local units. For counties, local revenue is composed in the following way: 56.86 per cent of taxation revenue, 15.47 per cent of non taxation revenue, 2.26 percent of capital revenue, and 25.41 percent of subsidies. The bulk of taxation revenue is made up of shared taxation, as only 4 per cent of taxation revenue is accounted for by local taxes. Autonomous taxation has a very small influence on the fiscal capacity of local units. The revenue from shared taxation is allocated in the following way for counties: 15 per cent of income tax (15,5% as of 1 July 2008).. The budgets of municipalities are composed in the following way: 56.49 per cent taxation revenue, 30.27 per cent non-taxation revenue, 6.92 per cent capital revenue, 3.31 per cent central government grants. The bulk of taxation revenue is constituted by shared taxation, as only 4 per cent of their budgets is made up of local taxes. The revenue from shared taxation is allocated in the following way: 52 per cent of income tax (55% as of 1 July 2008), and 60 per cent of real estate tax...” Fonte: CoR (2008), Study on the Division of Powers between the European Union, the Member States, and Regional and Local Authorities http://www.cor.europa.eu/COR_cms/ui/ViewDocument.aspx?siteid=default&contentID=0cdd5127-a7ac-4624-9f4b-eb859df71928

³⁰⁵ Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje - www.mirovinsko.hr

strategico ha portato all'istituzione di un consiglio per il turismo in qualità di organo strategico, e la creazione dell'IRTA- agenzia per lo sviluppo del turismo in Istria volta a collegare il settore pubblico e privato operare nella diversificazione dell'offerta turistica. Il piano di sviluppo per turismo è formulato in maniera tale da evitare un'eccessiva edificazione lungo le coste, sottolineando così l'importanza della tutela dell'ambiente. La strategia è volta a alterare/diffondere la percezione della Regione quale rifugio verde del Mediterraneo, cioè "il Mediterraneo d'una volta"³⁰⁶. La pianificazione dello sviluppo regionale è una competenza sia delle regioni che del governo centrale. Lo stato controlla tali processi permettendo poca autonomia locale, anche se l'Istria, rispetto le altre regioni presenta un tasso maggiore di autonomia, ritenuto tuttavia insufficiente dalle élite locali e regionali. Il POR 2006-2010 della regione istriana è stato preparato senza l'aiuto internazionale, ma da evidenziare che sono state seguite le procedure e il metodo di programmazione utilizzati dalle regioni dell'Unione europea. Si è arrivati a tale decisione in quanto si vuole essere preparati per la futura accessione ai fondi europei riservati ai membri dell'UE, e in particolare ci si guarda ai fondi strutturali in previsione di una breve adesione. La strategia di sviluppo dell'Istria è coerente con gli obiettivi strategici della Croazia e dell'Unione europea, mentre l'obiettivo a lungo termine è di aumentare la raccolta di tasse a livello regionale e locale in modo da diminuire la necessità di ricorrere a sovvenzioni provenienti dal livello nazionale e dalle fonti internazionali di finanziamento, attuando così un'effettiva governace locale³⁰⁷.

³⁰⁶ Il settore turistico presenta tuttavia alcune insufficienze quali la bassa qualità dell'offerta e della professionalità del personale impiegato. Il turismo è maggiormente concentrato lungo le coste e ciò comporta una notevole pressione ambientale. È notevole pure la differenza di sviluppo tra costa orientale (meno sviluppata) e occidentale.

³⁰⁷ Tra le ultime definizioni del termine possiamo ricordare la seguente, secondo cui parlando di local governance si intende un: „*process of inclusive decision making where local governments and other relevant actors participate in decision making to agree and implement essential tasks and basic services that affect their daily life. When democratic local governance is accompanied by the necessary technical and managerial capacities and accountable practices it has an enormous potential as a driver of development*”.

J. K. Binder, P. Slits, R. Stoquart, J. Mullen, C. B. Schubert, *Towards an EU approach to democratic local governance, decentralisation and territorial development. Background Paper*, 2007 http://www.citieslocalgovernments.org/uclg/upload/news/newsdocs/ec_consultation_background_en.pdf.

Il POR della Regione Istria rappresenta un piano strategico che si può articolare nel raggiungimento di quattro obiettivi principali, attuati attraverso 17 priorità e 57 misure³⁰⁸, e precisamente:

- Un economia competitiva, cioè un economia volta ad uno sviluppo multi settoriale ponendo particolare enfasi sull'industria pulita, il turismo e l'agricoltura.
- Uno sviluppo delle risorse umane ed il raggiungimento di uno standard sociale elevato. Tale obiettivo sarà raggiunto attraverso l'istruzione permanente(all life learning), incentivi adeguati a promuovere l'alta occupazione, politiche volte ad accrescere il welfare.
- Uno sviluppo equilibrato e sostenibile (si nota la congruenza con la politica regionale europea) attraverso Standard europei per la tutela dell'ambiente.
- Rendere l'identità regionale, cioè l'identità istriana, riconoscibile.

Il POR della Regione indente essere il quadro di riferimento per i fondi europei di preadesione ed è del tutto allineato con le strategie di sviluppo europee, e sopra tutto con la politica di coesione e la strategia di Lisbona. Nello sviluppo dell'economia della regione un ruolo particolare, come si è potuto notare, hanno giocato le varie agenzie di sviluppo, dimostrate importanti anche nei rapporti internazionali della regione. Tra queste ricordiamo l'IDA, l'AZZRI e la recentemente istituita IRENA.

L'Agenzia Istriana per lo Sviluppo- IDA è la prima agenzia di sviluppo regionale costituita il 14 dicembre 1999 quale organo operativo preposto all'attuazione di programmi di sviluppo della Regione. Il ruolo principale dell'agenzia è stimolare lo sviluppo della piccola e media imprenditoria mediante: „sostegni finanziari, l'attuazione di corsi d'aggiornamento, lo sviluppo dell'infrastruttura imprenditoriale, l'informazione e la consulenza rivolte agli imprenditori, la prestazione di servizi a potenziali investitori stranieri e l'attuazione di vari progetti interregionali e internazionali rivolti alla creazione

³⁰⁸ “Ogni singola misura è ulteriormente dettagliata secondo l'obiettivo operativo, il contenuto, le categorie di soggetti attuatori e alcuni indicatori di valutazione. L'attuazione delle misure è affidata a progetti presentati tramite bandi pubblici, selezionati secondo i criteri di conformità agli obiettivi del programma operativo, di pertinenza dell'iniziativa e di qualità della progettazione. I progetti che contribuiscono alla realizzazione di un maggior numero di priorità del programma operativo sono dichiarati prioritari”, Piccorazzi, op. cit., p.35

di un clima imprenditoriale favorevole nella Regione Istriana³⁰⁹ L'IDA gioca un ruolo importante nella collaborazione interregionale ed internazionale della Regione Istria (soprattutto con la Slovenia, l'Austria e l'Italia, paesi con i quali ha realizzato diversi progetti³¹⁰). Un'altra agenzia, sempre più attiva anche in campo internazionale, è l'AZZRI- Agenzia per lo Sviluppo rurale dell'Istria, creata nel 2003. Le attività di tale agenzia riguardano l'agricoltura, la caccia, pesca, ecc., e lo sviluppo di tali ed altre aree connesse³¹¹. Nel 2008 è stata creata una nuova agenzia: IRENA – agenzia per lo sviluppo energetico dell'Istria. I fondi a cui hanno accesso sono gli stessi dell'IDA (vedi nota). Grazie alla creazione della nuova Euroregione, denominata „Adriatica“, di cui la Regione Istria fa parte, si spera in una più facile attuazione di determinati progetti, grazie all'accesso ai fondi comunitari. L'Euroregione Adriatica verrà trattata a parte.

³⁰⁹ www.ida.hr

³¹⁰ Possiamo ricordare vari progetti che verranno analizzati successivamente nel capitolo referente la cooperazione della Regione: SLOHRA ZONET; AsviLoc progetto; Progetto REDECON II; progetto "Fish.log"; progetto Connect; progetto SLO-HR-RA; ecc. Tali progetti sono stati finanziati in parte da: Interreg, Cards, Cei, Fondi di preadesione (ISPA, PHARE, SAPARD), IPA, Programmi comunitari. Finanziamenti sono stati raggiunti anche grazie alla legge N.84 della Repubblica Italiana

³¹¹ Tra i progetti ricordiamo: "Ruraltour"; "Amamo", "Adria food qualità"; "Pro.V.I.C."

Capitolo IV

La Cooperazione Transfrontaliera

1. Cooperazione di oltre confine e politica regionale europea

La cooperazione di oltre confine ha fatto grandi progressi negli ultimi decenni, tanto da essere ormai consolidata nelle relazioni internazionali e messa in atto in tutti i paesi dell'Europa (anche se, come già fatto notare, la terminologia e le forme giuridiche adoperate variano da paese a paese, o/e istituzione)³¹². Il come mai di questo sviluppo positivo può essere riscosso nella storia dell'Europa stessa, nello sviluppo delle politiche regionali e nell'acceleramento dell'economia. Come si è già potuto concludere, vi è un collegamento positivo tra globalizzazione/competizione e il processo di cooperazione. La globalizzazione ci ha reso più vicini, ma allo stesso tempo ha portato ad un incremento della concorrenza: per evitare gli impatti negativi della stessa, la cooperazione tra partner diversi appare il modo migliore per combattere la concorrenza esterna (ad es. cooperare con il fine di rendere l'area più interessante per eventuali investimenti)³¹³. Veggeland distingue tre motivi principali nella costruzione delle aree regionali comuni in Europa. Alla base del suo ragionamento quattro sono i concetti da evidenziare: spazio e tempo, territorio e storia, che portano alla formulazione di due strategie non esclusive nella costruzione delle regioni stesse: territorializzazione (territorialization) e temporalizzazione (temporalisation). In base allo scopo, egli distingue tre tipi di regioni: funzionale, culturale, amministrativa. La regione funzionale si crea in quanto vi è la presenza di un ben determinato obiettivo/funzione che si vuole raggiungere o/e attuare attraverso la cooperazione regionale per la risoluzione di un determinato problema in un determinato campo. Nella regione culturale è centrale il significato che viene dato all'identità comune. Caratteristica di questo tipo è l'approccio iniziale che parte dal

³¹² Si veda Ferrara W. che nelle note da vari esempi di terminologia usata: "Questo fenomeno è stato descritto attraverso una terminologia molto variegata. Si parla infatti di *cooperazione tra regioni di frontiera* (Dichiarazione di Strasburgo 1972), concentrazione sopranazionale (Dichiarazione di Lugano 1978), cooperazione transfrontaliera (Convenzione di Madrid 1980), cooperazione euroregionale (Eulete 1984), cooperazione transregionale (CRLRE 1991), Relazioni estere delle collettività locali (CRLRE 1988, 1991), cooperazione interregionale (CRLRE 1993)...p. 27

³¹³ Questo ragionamento sta alla base anche della politica regionale europea che supporta la creazione di networks regionali quali possono essere le euro-regioni.

basso verso l'alto. La cooperazione che nasce in questa maniera può fungere come base per l'instaurazione di cooperazioni funzionali, come pure può avvenire il contrario. La cooperazione amministrativa si riferisce alle strutture istituzionali e il rapporto che si instaura tra diverse municipalità/regioni e l'amministrazione centrale³¹⁴.

La globalizzazione potenzia la cooperazione, che a sua volta si attua attraverso svariate forme quali ad es.: CBC, Euroregioni, commissioni e consigli congiunti, accordi bilaterali, contatti di vario genere, come pure partneriati decentrati ma funzionali. Appare ovvio il nesso tra globalizzazione e altri processi quali la regionalizzazione e il localismo, ma anche come la globalizzazione potenzia le richieste di autonomia, infatti, il regionalismo porta con se la richiesta di una maggiore autonomia³¹⁵ che si può riconoscere anche nel proliferare di uffici di rappresentanza locale e regionale presenti a Bruxelles³¹⁶. La cooperazione inter-regionale può influenzare positivamente lo sviluppo economico di un determinata regione, le iniziative prese a tale livello, spesso sono volte a risolvere determinate necessità, che non vengono percepite dall'apparato centrale. Lo stato delegando una parte dei propri poteri agli organi regionali promuove lo sviluppo di tali regioni, e quindi, indirettamente, di se stesso³¹⁷. Seguendo tale logica sono nate dall'alto varie iniziative volte a promuovere le attività substatuali, come ad es.: il Comitato delle Regioni³¹⁸, l'Associazione delle Regioni³¹⁹, l'AEBR³²⁰, ecc., ma nonostante l'esistenza di tali organismi le regioni europee si mostrano ancora deboli, fuori qualche eccezione (Belgio, Germania, Spagna, GB), rispetto lo stato centrale.

³¹⁴ Veggeland N., *2Pats of Public Innovation in the Global Age*, Hardcover, 2007, p 18-20

³¹⁵ „Regionalism denotes social demands in regions for greater autonomy for the central institution of their state...involves an increasing tendency for regions to identify and pursue interests divergent from those expressed in international and European organisations by the central institutions of their state“. Evans A., “Regionalism in EU”, *Journal of European integration*, Vol 23(3), London 2002, p.219

³¹⁶ Uno degli ultimi studi effettuati (Brussels Free University (VUB) -*Vertegenwoordigingen van lokale en regionale overheden bij de Europese Unie*, Michel Huyssene and Theo Jans, 2005) mette in risalto l'importanza degli uffici di rappresentanza a Bruxelles. Se all'inizio

³¹⁷ Se si pensa alle regioni come parti integranti dello stato

³¹⁸ Organo consultorio del Consiglio dei ministri e della Commissione europea nato dal trattato di Maastricht. I suoi membri sono nominati da rappresentanti dello stato.

³¹⁹ E' formato da rappresentanti di diverse regioni europee (non solo membri dell'UE) e detiene una determinata forza politica. il fine è quello di promuovere l'importanza della cooperazione tra regioni, esaltare l'influenza delle stesse sulle istituzioni europee, promuovere idee volte a rafforzare il regionalismo e federalismo nel continente europeo.

³²⁰ Organizzazione formata sia da regioni, gruppi di regioni ed altre entità con strutture di cooperazione di oltre confine già definite.

Regioni di oltre confine nate da decisioni prese dall'alto spesso risultano deboli e non vanno a toccare i sentimenti di appartenenza comune delle popolazioni che risiedono in tali aree.³²¹

Dopo la Convenzione quadro sembrava che la definizione “cooperazione transfrontaliera” doveva imporsi, ma dati i limiti territoriali che essa supposeva, si impose la necessità di utilizzare altri termini capaci di descrivere relazioni di cooperazione anche se non rientravano del tutto nella definizione data dalla Convenzione³²². La ricerca di accordi diretti tra diversi attori (regioni, strutture federali, lander, province, municipalità, ecc) in realtà territoriali, “aggirando” lo stato centrale e la politica estera degli stati in questione, rappresenta una delle caratteristiche delle relazioni internazionali dell'Europa: *“...tali sviluppi derivano da almeno tre presupposti: la progressiva dissoluzione di una visione rigida della sovranità dello stato, come risultato diretto dell'integrazione all'interno dell'UE...; la creazione di condizioni di reciproca fiducia, cominciata con l'atto di Helinski del 1975 ed enfatizzata...con Charter for a new Europe del 1991, che molto deve all'impegno del Csce e Ocse;... l'accentazione e l'applicazione negli statuti nazionali, così come in quello dell'UE, del principio di sussidiarietà....”*³²³.

Quindi si può concludere che tali forme di cooperazione sono il frutto dello sviluppo della società (anche se in realtà non si tratta di un fenomeno nuovo)³²⁴ che vive in un presente caratterizzato dallo sviluppo delle nuove tecnologie, e non può essere rinchiusa entro confini-limiti ben definiti. L'obiettivo è quello di superare i limiti imposti dai confini e trovare soluzioni comuni, collaborando per la risoluzione di

³²¹ Tali iniziative si caratterizzano per un guida troppo burocratica, il settore pubblico è a dominare a dispetto delle iniziative private. Nascono così nuove aree di cooperazione, spesso solo per ottenere determinati fondi, definite entro determinati limiti/confini cioè lo spazio viene ridefinito senza tenere conto del tempo, cioè tali iniziative rischiano di trasformarsi in contenitori vuoti o semivuoti. Per il periodo 2007-2013 la Commissione auspica la promozione di oltre 70 programmi di cooperazione territoriale nel contesto della politica di coesione.

³²² Diversi gli accordi nati tra vari enti volti a risolvere necessità differenti ma basate su valori pratici. Per tali motivi si incontrano diverse forme di cooperazione, ad es: Euroregione, comunità di lavoro, gemellaggi, ecc.

³²³ G. Conetti, “Relazioni transfrontaliere e internazionali”, ISIG magazine N. 3/4- dicembre 2003. p.11

³²⁴ Ogni relazione internazionale è anche una relazione transfrontaliera, e la storia offre numerosi esempi di accordi volti a facilitare il passaggio, il commercio, o altre attività tra due o più stati. Così ad es. Ferrara offre l'esempio del „Trattato dei Pirenei“ del 1659. op.cit. p.30

problemi economici, sociali, culturali, tecnici, ecc.³²⁵. L'aria, l'acqua, l'inquinamento, la natura non si fermano di fronte ai confini. Da qui la primaria necessità di organizzare un'adeguata tutela ambientale transfrontaliera. Un altro punto d'incontro rappresenta la pianificazione territoriale, ad es. dello sviluppo delle infrastrutture possono beneficiare più stati, soprattutto se si pensa all'economia o in collegamento al turismo.

Possiamo distinguere varie tappe nello sviluppo della cooperazione transfrontaliera in Europa, modellate sia in base alle diverse sfide economiche e sociali seguite dall'attuazione di misure adeguate, sia in base alle situazioni politiche, favorevoli o meno. Così negli anni 50'-60' i problemi sono legati agli effetti dell'industrializzazione e, precisamente, l'inquinamento e il movimento degli operai. Gli anni 70' sono caratterizzati dall'intensificarsi di rapporti tra regioni diverse con il fine di scambiare opinioni e trovare soluzioni adeguate per la pianificazione territoriale. Come è già stato analizzato nei precedenti capitoli, gli anni 80' sono caratterizzati dall'istituzionalizzazione³²⁶ di diverse cooperazioni di fatto, processo attuato grazie al graduale decentramento dello stato, tanto che, le iniziative di cooperazione transfrontaliera vengono inserite nel processo di integrazione europea, portando così alla creazione, negli anni 90', di veri e propri strumenti volti ad incentivare e migliorare la cooperazione di oltre confine, quali ad es. Interreg.³²⁷ L'integrazione europea è strettamente connessa con il proliferare di intese, accordi, istituzioni volte alla promozione della cooperazione transfrontaliera e inter-regionale. Tale processo ha portato a numerosi cambiamenti, sia in campo interno (necessità di coordinamento, adeguamento legislativo, nuove istituzioni e strumenti appropriati, ecc), che in campo

³²⁵ I fenomeni che maggiormente hanno influenzato lo sviluppo di relazioni transfrontaliere riguardano soprattutto l'ecologia e la pianificazione del territorio, a cui si aggiunge, il più volte nominato, progresso tecnologico. Per ciò che riguarda l'inquinamento ambientale le catastrofi ecologiche che non si fermano di fronte ai confini statali, una delle istituzioni che maggiormente si è occupata dell'inquinamento transfrontaliero è l'OCDE (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico) che attraverso i propri impact studies mise in risalto la necessità di collaborare, soprattutto nelle aree periferiche e di frontiera, per poter adeguatamente rispondere alle sfide ambientali attraverso pianificazioni comuni.

³²⁶ Le prime istituzioni transfrontaliere vengono create nel territorio Scandinavo (Consigli nordico del 1962), l'ungo l'asse renano(una delle aree più interessanti dello sviluppo delle relazioni transfrontaliere-le istituzioni operanti in tal area sono diverse: Euregio 1958, Regio Basiliensis 1963, CIMAB 1964, Maas Rhein 1976, e altre ancora) e nell'area alpina (ARGE-ALP 1972, Alpe-Adria 1978, COTRAO 1982).

esterno (soprattutto perciò che concerne la geopolitica e l'economia), che a loro volta hanno portato ad un clima di interdipendenza rendendo possibile la promozione e il mantenimento di diversi valori (pace, stabilità, prosperità, ecc). Non solo questi processi hanno riguardato i paesi membri dell'EU, ma ci si è volto anche oltre i confini EU, dove è stata valutata positivamente l'esperienza dei paesi europei nelle politiche regionali e di cooperazione, particolarmente nei paesi che bramavano a divenire membri. I confini che un tempo avevano il compito di separare l'Europa occidentale da quella orientale, sono diventati oggi un mezzo per avvicinare le genti, scambiare esperienze, creare un clima di fiducia comune; e ciò fa della cooperazione di oltre confine uno strumento utile per avvicinare i cittadini ai valori e ai principi comuni europei, cioè un mezzo valido per promuovere l'integrazione europea. Se si prende in considerazione la situazione nelle aree di confine dell'EU 15, le differenze tra regioni interne ed di frontiera (inclusi i confini interni l'UE)³²⁸ non sono notevoli. La situazione cambia se si prendono in considerazione i nuovi stati membri, nel cui territorio periferico sono percepibili diversi problemi (non presenti all'interno) tra cui un PIL pro capite inferiore rispetto le regioni centrali³²⁹.

Per evitare che l'UE sia portata avanti solamente da criteri di crescita economica e concorrenza, si è vista la necessità di accentuare lo sviluppo dell'UE quale comunità di valori con obiettivi sociali, economici e politici comuni, cioè un'UE vicina alla gente. Da qui l'importanza data alla politica di coesione e alla politica regionale, che si sviluppano attraverso vari strumenti, tra cui la cooperazione territoriale, in base ai principi di sussidiarietà e del partenariato. In tale contesto si può ricordare il lavoro del AEBR/AGEG (Association of European Border Regions/Comunità di lavoro delle regioni europee di confine) e il suo contributo nell'azione volta all'attuazione della Carta delle Regioni di Confine e Transfrontaliere, che elabora le tematiche, le sfide e il

³²⁷ Per la prima volta nel 1993, durante il vertice di Vienna, i capi di governo e stato riuniti nel Consiglio d'Europa dedicano un intero paragrafo all'importanza della cooperazione transfrontaliera, quale base per la creazione di un Europa tollerante e prospera.

³²⁸ Per regione di frontiera si intende la regione lungo una parte del confine. L'area di confine comprende la zona di confine da entrambe le parti. Nell'Europa allargata l'area di confine rappresenta il 40% del territorio in totale dell'UE, ed è abitata dal 32% della popolazione europea.

³²⁹ Unity, Solidarity, Diversity for Europe, its people and its territories", European Commission report on economic and social cohesion 2001.

valore aggiunto della cooperazione transfrontaliera europea. L'AEBR/AGEG esalta il valore aggiunto delle Regioni di confine e transfrontaliere, definite motori di sviluppo dell'UE, mentre la cooperazione transfrontaliera³³⁰ viene intesa quale: "cooperazione tra aree contermini situate lungo un confine in tutti i campi, in ogni momento e col coinvolgimento di tutti i protagonisti". Oltre la cooperazione di oltre confine diretta, utile per lo sviluppo dell'area di confine, si sono dimostrati validi anche i contatti indiretti, quali ad es. le "joint venture", sopra tutto per ciò che riguarda lo sviluppo economico e l'imprenditoria. Come facilmente si può concludere, atti volti alla promozione della cooperazione di oltre confine, l'esistenza di networks e l'interazione tra soggetti diversi, apportano allo sviluppo dell'intera regione involta in tale processo, rendendola più competitiva e più aperta a nuove esperienze, esaltando, nello stesso tempo, valori quali la pace, la sicurezza e la stabilità, e quindi contribuendo in generale allo sviluppo della vita locale.

Ritornando alla Carta delle Regioni di Confine e Transfrontaliere si possono intravedere gli obiettivi che si vogliono raggiungere con la cooperazione:

- Si vuole alterare la percezione dei confini, e precisamente vanno intesi quale punto di incontro, di scambio di esperienze, dove le persone possano interagire attraverso strumenti e strutture create a demolire gli ostacoli e i limiti imposti, fisici e mentali.
- Si vuole spianare gli spigoli nello sviluppo del territorio a livello europeo, cioè viene sottolineata l'importanza di trovare soluzioni adeguate nella pianificazione territoriale
- Si vuole raggiungere il superamento dei svantaggi connessi all'esistenza del confine a supporto delle opportunità che si possono raggiungere attraverso il miglioramento delle infrastrutture e la promozione dell'economia comune e delle specificità locali.

³³⁰ „La carta sottolinea come la cooperazione transfrontaliera abbia coscienza dell'background storico politico e della responsabilità futura di un'Europa che cresce unita, in cui le regioni di confine transfrontaliere diverranno una pietra di paragone dell'integrazione europea nella diversità“. Programma d'Azione-AEBR, Gronau 17.08.2005., p.4.

- Si vuole migliorare la cooperazione nel campo della tutela dell'ambiente e della natura, e promuovere la cooperazione culturale.
- Accettare in pieno e diffondere i principi di sussidiarietà e partenariato.

Un altro apporto della Carta delle regioni di confine e trans-frontaliere è l'esibire chiaramente come e in quali campi la cooperazione apporta valore aggiunto all'intera Europa. Il perché di ciò risiede nelle esperienze storiche che hanno fatto sì che le genti di confine siano propense a collaborare, e tale azione viene percepita anche come un contributo alla promozione dei principi di pace, libertà, sicurezza e rispetto di diritti umani. Ma il valore che la cooperazione apporta si fa sentire anche a livello politico, istituzionale, economico e socio culturale. Le dimensioni in cui la cooperazione si sviluppa apportando valore aggiunto è stata riassunta nella Carta delle regioni di confine e transfrontaliere dall'AEBR/AGEG (Schema 1)

Schema 1 "Valore Aggiunto- Carta delle regioni di confine e transfrontaliere-AEBR/AGEG"

Il **valore aggiunto politico** deriva da un contributo sostanziale: alla costruzione dell'Europa e alla sua integrazione,

- alla conoscenza, alla comprensione e allo sviluppo di rapporti di fiducia,
- all'attuazione dei principi di sussidiarietà e partenariato,
- al rafforzamento della coesione e della cooperazione economica e sociale,
- alla preparazione all'adesione di nuovi Stati membri.

Il **valore aggiunto istituzionale** consiste:

- nella partecipazione attiva dei cittadini, delle autorità e dei raggruppamenti politici e sociali su ambo i lati del confine e nella migliore conoscenza del vicino (enti locali, parti sociali ecc.),
- nella cooperazione transfrontaliera di lungo periodo all'interno di strutture funzionali: che diano vita ad un partenariato verticale e orizzontale, fondamento di ogni cooperazione transfrontaliera nonostante le differenze nelle strutture e nelle competenze; che costituiscano un destinatario giuridicamente riconosciuto e concretamente operativo, in grado di prendere in carico e gestire gli stanziamenti,
- nell'elaborazione, attuazione e finanziamento congiunto di programmi e progetti transfrontalieri.

Il **valore aggiunto socioeconomico** si manifesta - pur se in maniera diversa - nelle regioni di confine interessate:

- nella mobilitazione del potenziale endogeno con il rafforzamento dei livelli locali e regionali, intesi come partner ed elementi propulsori della cooperazione transfrontaliera,
- nel coinvolgimento di enti rappresentanti il settore economico e sociale (per esempio camere di commercio, associazioni, aziende, sindacati, istituzioni culturali e sociali, enti per la tutela dell'ambiente e la promozione del turismo),
- nell'apertura del mercato del lavoro e nell'equiparazione delle qualifiche professionali,
- nello sviluppo addizionale (per esempio nei settori dell'infrastruttura, dei trasporti, del turismo, dell'ambiente, della formazione, della ricerca, della collaborazione tra le piccole e medie imprese) e nella creazione di nuovi posti di lavoro in questi settori,
- nei costanti miglioramenti nel campo della pianificazione dello sviluppo territoriale e della politica regionale (compreso l'ambiente),
- nel miglioramento dell'infrastruttura di trasporto transfrontaliera

Il **valore aggiunto socioculturale** si evidenzia:

- nella diffusione costante e ripetuta delle conoscenze sulle condizioni geografiche, strutturali, economiche, socioculturali e storiche di una regione transfrontaliera (anche con l'aiuto dei media),
- nella rappresentazione di insieme di una regione transfrontaliera nella cartografia, nelle pubblicazioni, nei materiali didattici eccetera, e nella creazione di una cerchia di esperti impegnati (moltiplicatori), quali chiese, scuole, istituti scolastici per minorenni e maggiorenni, sovrintendenze alle belle arti, associazioni culturali, biblioteche, musei eccetera,
- nell'equiparazione linguistica e nella conoscenza approfondita della lingua o del dialetto del paese contermini, in quanto parte integrante dello sviluppo transfrontaliero regionale e presupposto per la comunicazione.

La cooperazione culturale transfrontaliera diventerà in tal modo un elemento fondamentale dello sviluppo regionale. Solo con la cooperazione socioculturale si può creare a livello transfrontaliero un terreno fertile per l'economia, il commercio ed i servizi.

Fonte : www.aebr.net/publikationen/pdfs/Charta_Final_071004.it.pdf

La domanda che funge da motore in questa tesi è se tale cooperazione sia percepibile dal uomo comune nel suo vivere quotidiano, quando egli ne sia cosciente. Si percepiscono le differenze nello sviluppo della cooperazione nell'est Europa rispetto l'ovest europeo, la specificità dell'area analizzata, situata nell'area di confine tra UE e l'Europa orientale. La cortina di ferro aveva trasformato i confini in zone militari, mettendo da una parte i paesi comunisti e lasciando dall'altra aree con poche prospettive di sviluppo, causa la loro posizione periferica. I cambiamenti politici, economici e sociali che hanno portato alla caduta della cortina di ferro hanno reso possibile un avvicinamento delle popolazioni dell'est³³¹ e dell'ovest, permettendo la costruzione di rapporti di cooperazione e buon vicinato tra i paesi europei. I motivi che hanno portato ad uno sviluppo attivo della cooperazione di oltre confine nei paesi dell'est Europa si differenziano da quelli dell'Europa occidentale³³². L'AEBR/AGEG ha cercato di individuare i motivi che stanno alla base del incoraggiato sviluppo della cooperazione inter-regionale e di oltre confine anche nell'est Europa. In base a tale classificazione si possono individuare quattro motivi principali che hanno portato ad una cooperazione più attiva: la volontà di trasformare il confine da linea di separazione in punto d'incontro tra popolazioni vicine e via per l'integrazione europea; il superamento dei pregiudizi derivati da esperienze passate e insediati nell'animo delle genti residenti in tali aree; rafforzamento della democrazia e miglioramento delle strutture pubbliche –amministrative; promozione dello sviluppo economico e miglioramento dello standard di vita³³³.

In base agli attori che prendono parte alla cooperazione transfrontaliera si può classificare tre livelli entro cui si sviluppa la cooperazione: il livello nazionale³³⁴, il livello regionale³³⁵ e il livello locale. Le istituzioni substatuali,

³³¹ Lo studio effettuato dall'Isig su commissione del Consiglio europeo intitolato „CBC in the Balkan Danube Area“ mette in risalto quanto la situazione dei paesi di tale area, nonostante le loro particolarità, si assomigli. Lo studio prende in considerazione i paesi dell'Europa centro orientale e precisamente: Albania, BiH, Bulgaria, Croazia, Repubblica di Macedonia, Grecia, Ungheria, Moldavia, Romania, Serbia e Montenegro, Turchia. I fini che si vogliono raggiungere riguardano: la stabilità e la democrazia, protezione dei diritti umani, sviluppo dell'economia. Per uno sviluppo in tali aree cruciale è stato l'utilizzo di strumenti adeguati da parte del intervento internazionale, e precisamente l'implementazione del Patto di Stabilità per il sud-est Europa.

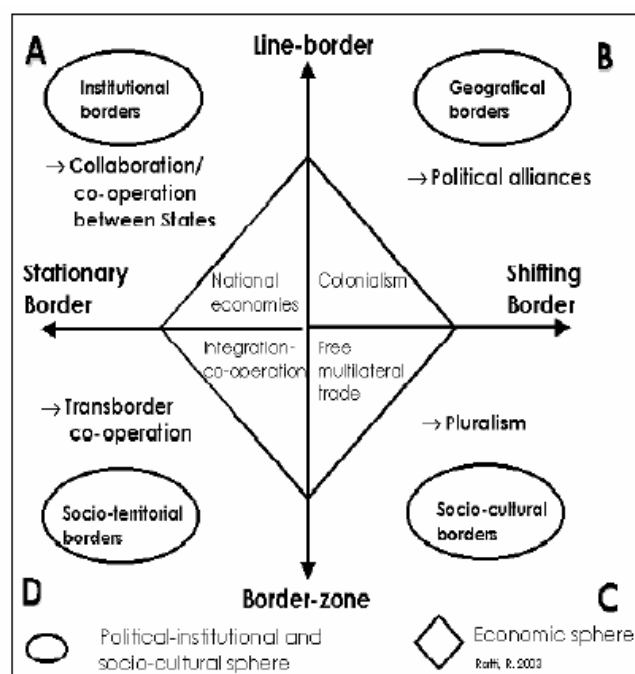
³³² Sare M. “ The evolution of CBC in Western Europe and the Countries of Central and Eastern Europe” in Isig Magazine 3/4 , dicembre 2004, p.20-21

³³³ www.aebr.net

³³⁴ Riguarda il regolamento di questioni di interesse nazionale e si sviluppa soprattutto attraverso commissioni intergovernative. Uno dei campi di applicazione più importanti riguarda i grandi progetti

province e regioni sono caratterizzate da delle realtà sociali, culturali ed economiche in continuo cambiamento. Il loro sviluppo dipende dalla capacità di equilibrare il micro e il macro, cioè le influenza indotte dalla globalizzazione e le realtà locali. Lo sviluppo delle regioni *dipende dall'aria che si respira sul confine*, in altre parole, appare chiara l'importanza dell'apertura del confine per potere attuare politiche e azioni volte allo sviluppo della cooperazione tramite cui si aspira il raggiungimento della piena integrazione. Riprendendo il lavoro di Ratti R³³⁶, riporto un schema (Figure 13) sulle tipologia delle situazioni possibili che si sviluppano in base ai rapporti che si instaurano lungo i confini.

Figura 14 Typology of situations caused by fundamental border problems



Fonte: Isig Magazin 2003, n.3/4 p.12

Per potere sviluppare una cooperazione proficua vi è la necessità di eliminare gli ostacoli presenti. La suddivisione delle entità substatali, come visto,

³³⁵ È uno dei modi privilegiati in quando porta i migliori risultati per ciò che concerne le iniziative di prossimità. Si differenzia da paese a paese in quanto gli attori substaali stessi si differenziano nella denominazione amministrativa (regioni, lander, comunità autonome, cantoni, province, dipartimenti). Per uniformare la situazione l'UE ha introdotto una nomenclatura delle unità territoriali statistiche (NUTS) che si articola in vari livelli (I, II, III). Le istituzioni che hanno ricoperto un ruolo maggiore per ciò che riguarda la cooperazione transfrontaliera a livello regionale sono le Comunità di Lavoro, concepite come dei forum che permettono ai membri di capire il bisogno di un coordinamento delle politiche condotte dagli singoli stati.

varia da stato a stato e per tale motivo la cooperazione transfrontaliera si può presentare complessa in quanto vi è la necessità di collocare le istituzioni substatuali in base ai poteri assegnati all'interno dello stato nazionale, ossia è importante definire le eventuali diversità di rappresentanza, ruoli e funzioni delle collettività territoriali. Da qui è nata la necessità di categorizzare i vari soggetti substatuali in base ad un approccio operativo, ossia distinguere le varie istituzioni in base alle competenze (quali competenze detengono all'interno dello stato, quale è il valore legislativo delle loro azioni e quali possibilità detengono per poter cooperare con altri livelli di governo), o /e in base ad un approccio normativo che distingue le categorie di collettività (ad es. comuni, province, regioni) a partire dalle caratteristiche istituzionali³³⁷. Affinché degli incontri si trasformino in una cooperazione istituzionalizzata risulta fondamentale l'esistenza di un sistema legale favorevole³³⁸ (come ad es. lo sono stati il Trattato di Madrid e i Protocolli aggiunti) accompagnato dalla necessità di fissare obiettivi comuni e strategie adeguate, ed eliminare eventuali ostacoli³³⁹. Nel suo lavoro "Regioni frontaliere e politiche europee di

³³⁶ Ratti R., "DOES TRANSFRONTIER COOPERATION EXIST IN THE ELECTRONIC MEDIA FIELD" in *Isig Magazin* 3/4 dicembre 2004 p.12

³³⁷ L'art 3,1 della Carta europea dell'autonomia locale, sottoscritta nel 1985 nell'ambito del Consiglio d'Europa su proposta del CPRLE (Conferenza permanente dei poteri locali e regionali europei - divenuta Congresso nel 1994), definisce l'autonomia locale quale il diritto e la capacità effettiva per le collettività locali di regolare e di gestire, nel quadro della legge, sotto la propria responsabilità e a vantaggio delle loro popolazioni, una parte importante degli affari pubblici. Il CPRLE ha proposto al consiglio di adottare una Carta europea dell'autonomia locale sotto forma di convenzione internazionale, progetto ancora in stato di avanzamento. Al suddetto testo si accompagnano altri documenti volti a dichiarare l'importanza dei poteri locali, quali ad es. "la Carta comunitaria sulla regionalizzazione" -Parlamento europeo (1988), "Dichiarazione politica sul regionalismo in Europa" -ARE (1996), "Dichiarazione di Helinski sull'autonomia regionale" -Ministri europei per gli affari regionali del CdE (2002). Questi testi, essendo stati adottati da assemblee portatrici di interessi diversi, non sono in grado di sollecitare un consenso europeo sulla forma che dovrebbe assumere l'autonomia regionale, come pure appare dissimile la definizione di regione e l'estensione delle sue competenze.

³³⁸ Si denota l'importanza di adeguare il diritto interno di ogni stato in quanto le organizzazioni substatuali non attingono direttamente al diritto internazionale per ciò che riguarda i rapporti internazionali, ma dipendono la loro personalità e i loro poteri dipendono dal diritto interno. Altre basi su cui possono attingere gli organi substatuali sono gli accordi interstatali (bilaterali o multilaterali) tipici di stati con una frontiera comune. Per facilitare le azioni tali accorsi si solito sono seguiti da accordi tra autorità regionali o locali interessate nella promozione della cooperazione transfrontaliera. Come più volte nominato l'Unione Europea stessa ha contribuito alla stipulazione di strumenti volti a facilitare la cooperazione transfrontaliera sopra tutto grazie alla Convenzione di Madrid e i due Protocolli aggiunti dove specificamente si dichiara il diritto delle autorità territoriali substatuali- sotto determinate condizioni- di stipulare accordi di cooperazione transfrontaliera.

³³⁹ Gli ostacoli possono essere di due tipi in base al fatto se l'attore sub statale può influire su di essi oppure no. Nei primo casi rientra: la mancanza di fondi, la capacità amministrativa inadeguata, cambio delle politiche prioritarie. Nel secondo caso gli ostacoli non dipendono dalle volontà substatuali

cooperazione”, Walter Ferrara³⁴⁰, distingue tre fasi di cooperazione transfrontaliera che corrispondono alla forma e al volere legale³⁴¹ che detengono.

Si distinguono così:

Le consultazioni/*mutual consultation*: rappresentano la prima fase verso l’istituzionalizzazione dei rapporti stessi. Si caratterizza per la presenza di contatti abituali e frequenti senza formalismi. Tali contatti si trasformano in incontri volti allo scambio di informazioni, sia tra popolazioni che tra autorità, e si riferiscono ad un interesse comune che va oltre le frontiere statali. Il fine è quello di esaminare in comune la situazione, risolvere eventuali difficoltà oppure coordinare le azioni da entrambe le parti della frontiera in situazioni quali ad es la tutela ambientale o le infrastrutture. Questi incontri non detengono nessun valore giuridico ma dimostrano la volontà di cooperare e instaurare rapporti di buon vicinato.

La concentrazione/*cooperation agreements or arrangements* (coordinamento di linee direttrici o di ordinamento dello sviluppo transfrontaliero) implica degli effetti giuridici e pratici più vincolanti. Si presenta attraverso la stipulazione di accordi verbali, accordi sulla base di un testo nato da una riunione comune, contratti di servizi, accordi amministrativi, convenzioni e trattati.

La gestione comune / *cooperation bodies* (creazione e gestione comune di strutture e organi a carattere transfrontaliero) Questi incontri non detengono nessun valore giuridico ma dimostrano la volontà di cooperare e instaurare rapporti di buon vicinato. Esempio ne sono le varie commissioni internazionali, le comunità di lavoro e le Euroregioni³⁴².

e può trattarsi dello stato generale in cui si trova l’economia, differenze legate alla lingua, infrastrutture non esistenti, regimi di passaggio non facilitati -ad es la richiesta di visti, ecc. Gli ostacoli possono essere anche definiti di tipo materiale (ad es. difficoltà di tipo geografico) oppure immateriale (le distanze derivate dall’appartenenza a due stati diversi che può portare anche a distanze mentali dovute alla sfiducia verso l’altro al di là del confine). Vedi Zardi A. Articolo “CBC from number of perspectives” in Isig Magazine ¾ dicembre 2004. p.5-6.

³⁴⁰ Op.cit. p. 36-37

³⁴¹ J. Etienne „Concil of Europe's legal instruments for transfrontier cooperatin“, Isig Magazine ¾ dicembre 2004 p.6

³⁴² La creazione di strutture organizzate quali le Euroregioni, come visto, in genere rappresenta l’ultimo passo nel processo di cooperazione transfrontaliera, però, non sempre le tre fasi si verificano in successione temporale. Il perché di tale differenziazione dipende da fattori storici , cioè è possibile istituire u Euroregione in base al processo su analizzato, quindi basandosi su una duratura

La cooperazione transfrontaliera permette, come visto, di superare la posizione periferica di svantaggio rispetto ai mercati nazionali più valorizzati, dando così la possibilità alle popolazioni di trovare nuove vie di sviluppo amministrativo, economico e sociale, cioè: *”le popolazioni delle regioni di frontiera hanno così la possibilità di rivendicare un posto in un Europa nuova che nasce dai processi di microintegrazione regionale...”*³⁴³. Però è pure vero che il mutamento degli scenari europei e mondiali (allargamento, integrazione, globalizzazione), richiedono una profonda riflessione sul futuro sviluppo della cooperazione transfrontaliera e la necessità di adeguare i rapporti tra Stato e regioni basandosi sul principio di sussidiarietà³⁴⁴. Tendo in mente i mutamenti su nominati l’Aebr riconosce le nuove sfide della cooperazione transconfinaria, e per tanto mette in risalto nel suo operato la maniera in cui la cooperazione deve svilupparsi per essere efficace, oggi e nel futuro, e precisamente: deve raggruppare tutte le attività della vita quotidiana sin dall’inizio (dall’economia al tempo libero), deve svilupparsi su basi regolari e quotidiane coinvolgendo sin dall’inizio i partner da entrambe le parti, e come più volte sottolineato, deve svilupparsi a tutti i livelli governativi (locale, regionale, nazionale, europeo). Affinché tale collaborazione abbia successo diversi sono i principi a cui deve attingere, e precisamente, la cooperazione deve basarsi sui principi di partnerariato³⁴⁵ e sussidiarietà, detenere una strategia di sviluppo comune, costruire strutture locali e regionali comuni, detenere risorse finanziarie indipendenti³⁴⁶.

La cooperazione oltre il confine si presenta di tre tipi: transconfinaria³⁴⁷, interregionale³⁴⁸ e transnazionale³⁴⁹. Un’altra distinzione può essere fatta in base al

cooperazione e rapporti fiducia; oppure, prima viene creata un Euroregione, che ha il compito di ricreare dei rapporti di fiducia e relazioni territoriali in più settori, tipico di aree in cui non si è sentita, o non è stata possibile la necessità di interazione tra le genti da una e dall’altra parte del confine. Es ne è la frontiera lungo l’ex cortina di ferro.

³⁴³ Ferrara W.- Passi P., op.cit. p.5

³⁴⁴ “In futuro il rapporto tra stato e regioni andrà sempre di più verso forme di coordinazione e cooperazione tra i due livelli di governo piuttosto che di separazione. Vi sarà quindi un aumento delle competenze e un superamento del vecchio concetto di federalismo come livelli separati di governo”. C. Bieller. Op.cit p.16

³⁴⁵ Si sviluppa sia orizzontalmente tra partner lungo entrambe le parti del confine, e verticale tra i livelli locali, nazionale ed europei sia con iniziative che partono dall’alto, sia da iniziative dal basso.

³⁴⁶ J.Gabbe, Isig Magazine, 3/4 dicembre 2003, p.3

³⁴⁷ „Cooperazione con vicini diretti in tutti gli ambiti della vita tra autorità regionali e locali lungo il confine e coinvolgente tutti gli attori; più organizzata perché ricca di una tradizione più consistente (a livello regionale/locale)”. Ibidem

fatto se si tratta di cooperazione tra regioni poste all'interno dell'UE o non e, precisamente, possiamo distinguere:

- cooperazione tra regioni europee che rientravano nell'obiettivo 1
- regioni europee dell'interno aventi un'economia più sviluppata ma con determinati problemi (ex Obiettivo 2 e 3)
- regioni di confine sui confini di paesi candidati e sui nuovi confini esterni dell'UE
- regioni di confine sui confini marittimi.

Tali regioni possono anche sovrapporsi, ma è importante tenere in considerazione determinati criteri che le contraddistinguono, cioè il grado di omogeneità, il livello di sviluppo e lo status assegnato dall'UE, la posizione dei confini dell'UE, le caratteristiche geografiche naturali; i fattori che segneranno l'indirizzo di sviluppo della cooperazione.

2. L' Istria: terra di confine tra Croazia ed Europa

³⁴⁸ „Cooperazione (tra autorità regionali e locali) per lo più in settori singoli (non in ogni ambito della vita) e coinvolgente solo attori selezionati”. Ibid.

³⁴⁹ Cooperazione tra paesi (solo alle volte le regioni sono invitate a parteciparvi) con particolare attenzione a materie particolari (per esempio, lo sviluppo regionale) legate ad aree vaste e connesse fra loro; l'organizzazione è solitamente ancora in via di costruzione e il legame con altre realtà simili è raro, ma ci sono vari approcci all'interno di un *framework* di organizzazioni internazionali (per esempio, il Consiglio). Ibid.

La regione Istria è diventata caso di diversi studi in quanto si dall'inizio dall'indipendenza dello Stato Croato si è presentata come una regione che si differenziava dal resto della Croazia, sia in campo politico che sociale e culturale, tanto da creare delle tensioni spaziali tra la dimensione dell'identità nazionale (che si collega a fattori etno culturali forti, quali l'attaccamento al suolo, che vanno a toccare i sentimenti della gente attraverso la creazione di una coscienza collettiva, "memoria territorializzata" secondo A. Smith) e dell'identità statale (che include aspetti territoriali ed istituzionali ed è volta ad inglobare la popolazione in un unico ordinamento politico legislativo). Come già noto, si tratta di una regione di confine che geograficamente si divide tra tre stati, Italia, Slovenia e Croazia. La parte croata è suddivisa amministrativamente in due contee (Županije) Istriana (con Pula capoluogo, Parenzo capitale storica e Pola centro commerciale e culturale) e per una piccola parte dalla Županija Montano-litorale con Abbazia, Matuglia, Castavo e altri comuni situati nella parte orientale (da aggiungere anche le isole di Cherso e Lussino, con le quali l'Istria condivide una storia comune). E. Cocco nella sua opera da una chiara analisi della percezione dell'identità in Istria, e precisamente dice che: *"...le popolazioni che vivono in regioni periferiche come l'Istria, dove le istituzioni centrali sono percepite come lontane e si è quotidianamente esposti alle molteplici influenze trans-frontaliere, l'identità di frontiera funge da strumento mimetico finalizzato alla gestione della tensione nazionalità-cittadinanza....essa non si oppone all'identità statale/nazionale ma trasferisce la tensione in un contesto in cui l'appartenenza territoriale ...depotenzia la carica conflittuale delle contrapposizioni etno-nazionali subordinandole al genius loci"*³⁵⁰.

Al inizio della neonata Repubblica Croata, l'Istria era l'unica regione croata dove il nazionalismo e l'etnocentrismo propri della politica dell'HDZ (Partito su base etnica, promotore dell'indipendenza croata guidato da Tudman³⁵¹, primo presidente

350 E. Cocco, „Mimetismo di frontiera“, op.cit. p.8

Va ricordato pure come tale identità di frontiera viene spesso percepita dalle élite politiche locali quale simbolo/strumento per la richiesta di un'autonomia regionale.

³⁵¹ Secondo la logica portata avanti da Tudman, l'idea di nazione si andava a legare con elementi etnici puri che definivano l'essere croati. L'etnia precedeva la cittadinanza, e quindi non si teneva conto dei valori civici quanto al fatto di essere etnicamente puri. Tali persone „pure“ venivano esaltate e definite Veliki Hrvati (grandi croati) di cui primo rappresentante era il presidente Tudman stesso. In tale logica per essere un buon croato si doveva far parte dell'HDZ, unico partito di tutti i veri croati, tanto che gli

della stato indipendente Croata), non sono riusciti a raccogliere forti consensi, anzi, durante le prime elezioni multipartitiche nella regione la maggioranza dei voti venne data al SDP (partito creatosi dall'ex Lega dei comunisti seguendo le linee politiche delle socialdemocrazie occidentali). Causa la decisione di collaborare con l'HDZ, l'SDP perse le simpatie della gente risiedente nella Regione Istria, la quale si riconobbe in un nuovo partito, la Dieta Democratica Istriana (IDS/DDI)³⁵², che nel 1992 vinse con maggioranza assoluta alle elezioni politiche e nel 1993 per l'autogoverno locale, a guida delle Regione incessantemente da allora. L'IDS è un partito regionalista, orientato verso politiche per la convivenza tra cittadini appartenenti alle diverse nazionalità presenti nell'area (croati, italiani, serbi, sloveni, bosniaci, albanesi, ecc), e in direzione dell'integrazione europea. Causa tali posizioni, l'Istria venne ritenuta per anni Regione „nera“ in uno stato guidato da politiche fortemente nazionalistiche, anche perché, contrariamente alla maggioranza di governo, la politica della regione istriana era sempre propensa verso l'integrazione europee e volta alla cooperazione non solo con le regioni europee, ma anche con gli altri stati balcanici in vari livelli economici, culturali, ambientali, ecc³⁵³. Questo

altri partiti venivano percepiti e presentati alla popolazione non quale semplice opposizione politica ma quale nemico interno dell'unità nazionale.

³⁵² “La presidenza del partito appartiene ad Ivan Jakovic, commerciante originario di Pisino, fin dal 1992. Dalla costituzione del nuovo governo di centrosinistra (governo Racan) - avvenuta con le elezioni dal gennaio 2000 - fino all'estate scorsa, l'IDS ha fatto parte della coalizione di maggioranza...nel 2001 l'IDS decide di uscire dall'alleanza di maggioranza, in quando il governo "congela" qualsiasi decisione relativa al nuovo Statuto della Contea istriana. L'impostazione di questo statuto prevedeva la concessione alla regione istriana di un'autonomia superiore a quelle in vigore nelle altre contee croate, e l'introduzione di una novità che ha rappresentato il principale motivo di dissenso che ha portato l'IDS ad uscire dal governo. Si tratta dell'inserimento dell'uso ufficiale del bilinguismo (croato e italiano), che secondo lo statuto presentato al parlamento sarebbe divenuto d'uso in tutta la regione...fuorché nei comuni dove non risiede una minoranza italiana...il Governo sospese tali articoli, come puri quelli in cui si definiva l'identità regionale come valore meritevole di particolare attenzione, e la possibilità di costituire associazioni transregionali che oltrepassano i confini di Stato“ . Le questioni riferenti lo statuto caddero in secondo piano dato il problema dei confini sul mare, e soprattutto le zone di pesca, tra la Slovenia e la Croazia(Il problema del confine tra Slovenia e Croazia è tuttora aperto, anzi i rapporti tra i due paesi sono tesi più che mai tanto che la Slovenia ha deciso di bloccare il percorso europeo della Croazia finche la questione confinaria non sarà risolta.), risoltesi poi attraverso vari accordi. Infatti oggi in Istria diversi Comuni sono bilingui, mentre la richiesta di una maggiore autonomia regionale (soprattutto per ciò che concerne i tributi e le tasse) rappresenta tuttora uno degli obbiettivi principali da raggiungere. Oltre l'autonomia (e non il separatismo come veniva presentato negli anni di guerra) e la creazione di un Istria transfrontaliera, la Dieta si è mossa per de-militarizzare la penisola

<http://www.osservatoriobalcani.org/article/archive/44>

www.ids-ddi.com

³⁵³ E' infatti presente sul territorio della Regione l'Agencia per la democrazia locale costituita nel 1994 con il fine di rafforzare la democrazia locale e la società civile nella Regione Istria sotto il

antagonismo tra centro e periferia ha accentuato ancor di più i sentimenti regionalisti, tanto da trasformare il senso di istrianità quale base e bandiera del vivere quotidiano della Regione. Infatti, nello statuto della Regione Istria (presentato nel capitolo VI) si legge che l'Istria è una comunità pluri-etnica, pluriculturale e plurilingue, nella quale si riconosce e tutela la libertà dei cittadini; quindi per sentirsi istriano non è importante l'appartenenza etnica ma il senso di legame con la terra. Accade invece l'inverso a livello nazionale, in quanto nella Costituzione croata (creata durante il governo dall'HDZ), si mette in risalto il forte legame tra nazionalità e Stato, definito come l'obiettivo di una aspirazione millenaria della nazione croata; il fine è mobilitare politicamente (in base etnica) la nazione. Centrale è l'appartenenza etnica e non territoriale³⁵⁴.

Il perché di tali scelte della popolazione risiedente in questi territori va ricercata nella storia di queste terre, spesso governate da stati diversi, che hanno portato alla creazione di una memoria collettiva ed un'identità legata più al territorio, alla cultura e alla storia comune che all'appartenenza etnica, linguistica o religiosa. Il fatto di essere una terra di confine, spesso soggetta a divenire parte di stati diversi, ha portato che le popolazioni di etnia diversa risiedenti in Istria, per fare fronte ai nuovi sovrani, scoprirono la forza che giaceva nella comune tolleranza e nella cooperazione³⁵⁵. La tabella sottostante mostra chiaramente come le percentuali di popolazioni appartenenti ad una o l'altra nazionalità siano variate nel tempo, ma tuttavia, stanno anche ad rappresentare una costante di multiculturalità presente nella Regione.

Tabella e grafico 10 Movimenti della popolazione in base alla nazionalità

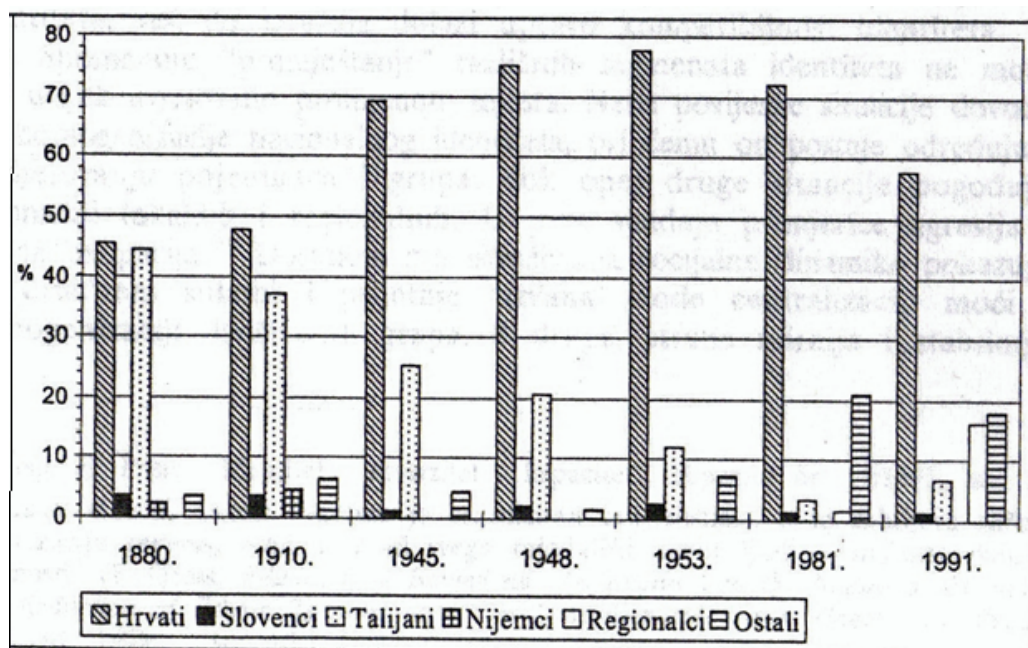
coordinamento con l'Associazione delle Agenzie della democrazia locale, nel sud-est europeo. Tali agenzie sono sostenute dal Consiglio Europeo, in quanto sono volte alla promozione della democrazia locale, attraverso il sostegno a gemellaggi e a pratiche di cooperazione transnazionale. <http://www.lda-verteneglio.hr/>

³⁵⁴ Cocco E., op.cit. p14

³⁵⁵ Anche se vi sono stati diversi scontri tra le etnie, la cooperazione è la caratteristica di questi territori. Però non va dimenticato uno degli episodi storici più scuri di questi territori, l'esodo delle popolazioni italiane o dichiaratesi tali che abbandonarono la regione per paura o costrette dal regime comunista., trasformando, in pochi mesi, la struttura etnica della regione

MOVIMENTI DELLA POPOLAZIONE IN BASE ALLA NAZIONALITA'

Godina	Hrvati	Slovinci	Talijani	Nijemci	Regionalci	Ostali	Ukupno
1880. %	81.175 45,5	6.995 3,9	79.155 44,4	4.231 2,4		6.825 3,8	100
1910. %	126.478 47,7	10.254 3,8	98.520 37,2	12.452 4,7		17.132 6,5	100
1945. %	160.872 69,1	2.771 1,2	58.681 25,2			10.443 4,5	100
1948. %	155.701 75,3	4.606 2,2	42.727 20,7			3.619 1,8	100
1953. %	155.063 77,8	5.552 2,8	23.934 12			14.729 7,4	100
1981. %	157.112 72,2	3.434 1,6	7.859 3,6		3.691 1,7	45.510 20,9	100
1991. %	135.170 57,7	3.671 1,6	15.627 6,7		37.654 16,1	42.023 17,9	100



Fonte Banovac B (1997) "Društvena Pripadnost, Identitet, Teritorij", Pravi fakultet Rijeka, p.118

3. La cooperazione internazionale della regione Istria

La regione Istria (geograficamente) è divisa oggi per la maggioranza³⁵⁶ tra due Stati: Slovenia e Croazia. Il confine che l'attraversa era fino al 1991 era un confine interno jugoslavo, mentre ora, non solo è diventato un confine internazionale, ma è pure un confine esterno dell'area Schengen. Come hanno influito questi cambiamenti nel vivere quotidiano delle genti, quali sono le caratteristiche principali del sistema, e quali i valori e le prospettive future; quali sono i motivi che hanno fatto sì che questa regione si trasformasse in un modello multi culturale a dispetto delle altre aree della ex-Jugoslavia?

Le possibilità di cooperare con altre regioni estere dipendono dalla legislazione interna dello stato. Per ciò che riguarda la Croazia, la suddivisione delle competenze tra governo centrale e amministrazioni substatali, è stata stabilita dalla Costituzione del 1990, secondo la quale si legge che il territorio croato è suddiviso in due livelli di governo locale: il primo livello è rappresentato da comuni e città, mentre il secondo corrispondente alle regioni/*županije*³⁵⁷. La regione dispone di una giunta con a vertice il presidente, e di un'assemblea eletta con voto diretto per un mandato di quattro anni. I campi di competenza delle amministrazioni regionali e locali sono definite con la legge sull'autogoverno locale e regionale del 6 aprile 2001³⁵⁸, che elenca i principali campi di competenza, non esaustivi.

In base al principio di sussidiarietà le città e i comuni svolgono funzioni di rilevanza locale volte a assolvere alle necessità dei cittadini, che non sono riservate per costituzione o per legge agli organi statali, e precisamente:

- Edilizia e assetto degli insediamenti
- Pianificazione urbana e assetto del territorio
- Servizi pubblici

³⁵⁶ Una piccola parte è territorio italiano, e precisamente l'area di Muggia.

³⁵⁷ „L'autogoverno locale è regolato da una serie di leggi, adottate tra il 1992 e il 2001: la legge sull'autogoverno locale e regionale; la legge sull'autogoverno e l'amministrazione locale; la legge sulle aree delle regioni, città e municipalità nella Repubblica di Croazia; la legge sul finanziamento delle unità di autogoverno e amministrazione locale; la determinazione giurisdizionale delle funzioni delle unità di autogoverno e amministrazione locale; la legge sulla città di Zagabria. Il sistema attuale di governo locale comprende 564 unità amministrative: 421 municipalità, 122 città e 20 regioni, oltre alla città di Zagabria che gode di uno statuto speciale e della duplice funzione di città e regione...Le regioni possono contare su tre rappresentanti ciascuna nel Parlamento nazionale, diventato unicamerale dopo gli emendamenti costituzionali del 2001”.

³⁵⁸ „Picorazzi M. WP.. „La programmazione per lo sviluppo locale nei Balcani“, p.12

³⁵⁸ <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UNTC/UNPAN013650.pdf>

- Protezione dell'infanzia
- Welfare sociale
- Salute di base
- Scuola primaria ed elementare
- Cultura, educazione fisica e sport
- Protezione dei consumatori
- Protezione e miglioramento dell'ambiente
- Lotta agli incendi e protezione civile

Le regioni svolgono funzioni di rilevanza regionale, nella maggior parte condividendole con il potere centrale o locale, ad eccezione della gestione dei porti e della raccolta e smaltimento dei rifiuti³⁵⁹. I settori di interesse sono i seguenti: istruzione, sanità, pianificazione territoriale, sviluppo economico, trasporti, pianificazione e sviluppo delle reti di istruzione, sanità, strutture culturali e sociali

Le regioni sono in quanto limitate nei poteri, poiché lo stato centrale si riserva la possibilità di svolgere qualsiasi funzione a livello locale, sia direttamente, sia delegando le regioni. Ciò porta ad un difficile rapporto tra governo centrale e locale, dovuto anche alla limitazione delle autonomie finanziarie dei governi locali. Le regioni possiedono una limitata capacità di riscuotere i tributi e dipendono quasi interamente dai contributi versati dal governo centrale. Il bilancio locale viene speso per tre quarti su spese correnti e solo per un quinto su investimenti in conto capitale. Il governo centrale conserva il controllo sulle spese per i servizi fondamentali erogati a livello locale come la sanità, l'istruzione e il welfare, mentre le risorse raccolte localmente sono impiegate principalmente per la realizzazione di iniziative culturali o per i servizi municipali.

Per incentivare la propria economia, ma anche per divenire più competitiva in altri campi, la Regione Istria si è volta a guardare oltre il confine, cercando di creare delle relazioni, in vista di futuro “destino comune”, tanto da divenire oggi una delle regioni croate più attive in campo internazionale. La Regione è membro di diverse organizzazioni regionali, e coopera con diverse regioni europee

³⁵⁹ Le città con più di 30.000 abitanti possono pure svolgere tali funzioni se si dimostrano capaci esecutivamente ed economicamente.

nell'attuazione di diversi progetti volti sia al miglioramento dei rapporti tra enti regionali e locali, sia all'appartamento di nuove pratiche, che allo scambio di esperienze volte all'accrescimento economico ed al miglioramento della qualità di vita nella regione stessa. L'Istria è stata la prima regione croata (ma anche la prima regione in senso al ARE a non essere membro del Consigli d'Europeo) a divenire membro dell'ARE nel 1994³⁶⁰; ed in quanto membro, la Regione partecipa a diversi programmi portati avanti dall'ARE: quali Centaurio—esperienza professionale messa in atto per il personale del corpo locale e regionale dell'est europeo; e Eurodysee che ha coinvolto più di 100 giovani della regione, ed altrettanti hanno visitato e risieduto nella regione³⁶¹.

Oltre all'ARE la Regione è membro di altre associazioni quali **CRPM** (Conference of Peripheral Maritime Regions of Europe- Conferenza delle regioni periferiche marittime), e precisamente della Commissione Regionale per i Balcani e il Mar Nero il cui obiettivo è incoraggiare il dialogo tra gli enti substatali e costruire un quadro istituzionale duraturo e volto a sostenere l'integrazione di quest'area potenziando le relazioni con l'UE nel contesto dell'allargamento. I fini sono volti a rafforzare la cooperazione interregionale e lo sviluppo di progetti comuni in settori quali i trasporti, l'ambiente e lo sviluppo economico, attingendo soprattutto ai fondi di coesione nell'ambito dell'obiettivo 3.

La regione è stata uno dei membri costituenti dell' IRE (Istituto delle regioni europee)³⁶², fondazione con sede a Strasburgo, il cui fine è promuovere il regionalismo; e di „Wateregio"³⁶³ piattaforma volta allo scambio di esperienze e best practice nel settore della gestione e nell'ottimizzazione delle risorse idriche. La Regione, guidata dall'élite politica locale, mette in risalto l'importanza di mantenere buoni rapporti con le altre regioni, non solo in ambito politico ma anche con il fine di promuovere lo scambio di esperienze e promuovere la collaborazione in tutti i campi della vita sociale. Tra le priorità politiche della Regione viene messo in risalto il

³⁶⁰ La ratifica è avvenuta durante la Conferenza di Starsburgo del 1 dicembre 2004

³⁶¹ Si tratta di un programma di scambio di esperienze sia in campo professionale che in campo culturale-sociale. I giovani scelti hanno la possibilità di fare un'esperienza di lavoro in un'altra regione europea, imparare una nuova lingua e conoscere una nuova cultura locale. Il fine è quello di creare una coscienza europea comune. www.eurodysee.net

³⁶² <http://ire.or.at/>

³⁶³ <http://www.uegva.info/fundacioncv/dinweb/index.php?pagId=129>

miglioramento e l'intensificazione dei rapporti internazionali, sia nell'area adriatica che con le regioni dell'Europa centro-orientale. La Regione detiene rapporti con le seguenti regioni:

- Toscana: dichiarazione di amicizia firmata 6 ottobre 1994
- Liguria: lettera di intenzioni
- Veneto: dichiarazione di volontà 21 febbraio 1995
- FVG: protocollo di cooperazione tra la regione autonoma FVG e la Regione Istria firmato il 22 febbraio 1999
- Regione Somogy (Ungheria): patto di collaborazione firmato 29 aprile
- Regione Corinzia_ Koruska: lettera di intenzioni 26 agosto 1999
- Regione Largita (Romania): dichiarazione antecedente il patto di collaborazione firmata il 10 maggio 2000
- Vojvodina: la cooperazione inizia già nel 2001, mentre il patto di cooperazione viene firmato nel 2006
- Zenicko dobojski kanton (BIH). Cooperazione istituita nel 2004
- Kerry (Irlanda): cooperazione intrapresa nel 2004
- Teracin (slovacchia) la cooperazione inizia già nel 2004, mentre il patto di cooperazione viene firmato nel 2006

La regione Istria ha instaurato anche dei rapporti con due regioni asiatiche, entrambe cinesi: Yunnah (2004) e Zhejiang (2006)

Dalla lista si percepisce la predominanza delle autonomie italiane, attive nel campo della cooperazione decentrata e nelle politiche di co-sviluppo strategico³⁶⁴. Il perché di ciò non è solo legato a interessi economici ma anche a fattori storici e culturali creati sia data la vicinanza geografica, che da un passato comune. Come già reso noto, è negli anni 90' (caduta della cortina di ferro e dissoluzione jugoslava) che si intensificano i rapporti attraverso iniziative d'aiuto, da prima, e progetti di

³⁶⁴ Il Ministero Affari Esteri italiano (MAE) sottolinea l'importanza della cooperazione decentrata in quanto essa rappresenta "l'azione di cooperazione allo sviluppo svolta dalle Autonomie locali italiane, singolarmente o in consorzio tra loro, anche con il concorso delle espressioni della società civile organizzata del territorio di relativa competenza amministrativa, attuata in rapporto di partenariato prioritariamente con omologhe istituzioni dei PVS, favorendo la partecipazione attiva delle diverse componenti rappresentative della società civile dei paesi partner nel processo decisionale finalizzato allo sviluppo sostenibile del loro territorio". DGCS/MAE (2000), *La cooperazione decentrata allo sviluppo. Linee di indirizzo e modalità attuative*.

cooperazione, gemellaggi e patti in seguito, che nel tempo si sono trasformati in accordi di partenariato. Di notevole importanza nello sviluppo dei rapporti internazionali della regione istriana è stata la Legge 84/2001, emanata dal governo italiano per la ricostruzione e lo sviluppo dei Balcani³⁶⁵; tale legge ha provveduto a finanziare progetti nei settori della cooperazione allo sviluppo, dell'assistenza alle imprese e della cooperazione decentrata³⁶⁶. Un'altra opportunità di finanziamento è stata presentata dal "programma di sostegno alla cooperazione regionale", volto alla creazione di partenariati interregionali e territoriali. In base alla posizione sul Adriatico e la vicinanza con stati europei oltre mare sono stati realizzati diversi progetti grazie fondi del Programma *Interreg*, nell'ambito della politica europea di sviluppo regionale nel territorio italiano (es *Interreg IIIA Transfrontaliero Adriatico*), mentre grazie ai fondi quali Phare è stato avviato un processo di attivismo delle Autonomie locali nell'area balcanica. Con l'entrata della Slovenia nell'UE la frontiera è avanzata, tanto che oggi l'Istria confina con l'Unione Europea, e i rapporti di cooperazione hanno subito e stanno tuttora subendo diversi mutamenti, creando in tali territori un enorme bagaglio di esperienze e relazioni che si tramutano in una ricchezza comune, cioè ci si è mossi da un rapporto basato su stati interni ed esterni all'UE rispetto ad una politica di graduale apertura, che favorisce le relazioni bilaterali attraverso approcci policentrici e sostenendo l'integrazione sub-regionale basata sulla condivisione di valori comuni

365 Il governo italiano durante la guerra jugoslava è stato capace di stanziare finanziamenti grazie alle leggi Legge 49/87: "Nuova disciplina della cooperazione dell'Italia con i paesi in via di sviluppo"; Legge 212/92: "Collaborazione con i paesi dell'Europa Centrale ed Orientale e i paesi del Mediterraneo e del Medio Oriente"; Legge. 180/92: "Partecipazione italiana alle iniziative di pace ed umanitarie in sede internazionale". Tali leggi sono rivolte all'emergenza umanitaria Mentre la legge 84 propone le "Disposizioni per la partecipazione italiana alla stabilizzazione, alla ricostruzione e allo sviluppo di Paesi dell'areabalcanica".

³⁶⁶. La Legge 84/2001 ha avuto il compito di regolamentare le varie iniziative delle regioni italiane nell'area balcanica, sia orizzontalmente che verticalmente. In base all'art. 7, infatti, "le Regioni hanno avuto a disposizione dei fondi che hanno potuto gestire con un livello di libertà di iniziativa abbastanza ampio: le azioni progettuali sono però inquadrate nell'ambito di una strategia d'azione strutturata, i Piani operativi integrati (POI), che devono ottenere l'approvazione da parte del MAE e dell'Unità tecnico-operativa sui Balcani,(UTOB). Successivamente all'entrata in vigore della Legge, sono stati approvati in totale 16 Piani operativi integrati". Pomicino M. "LA DIMENSIONE TERRITORIALE: L'ESPLOSIONE DEGLI ATTORI SUB-NAZIONALI", p.5

Sulla base dell'analisi condotta per il (Adriatic Euroregion Operational Plan) su dati riguardanti il territorio regionale, è stata fatta un'analisi SWOT³⁶⁷ che presento:

Schema 2 Analisi SWOT - progetto “Adri.Eur.OP”

<i>Punti di forza</i>	<i>Punti di debolezza</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Favorevole posizione geografica (economia, turismo, reti internazionali) • Risorse naturali • Buona infrastruttura idrica ed elettrica • Economia diversificata e turismo sviluppato • Primi collegamenti tra turismo, cultura e agricoltura • Prodotti agricoli di qualità (vino, olio) • Sviluppo dinamico delle PMI • Approccio proattivo verso gli investimenti esteri diretti e loro crescita • Buon livello dell'istruzione secondaria e terziaria e avanzamento della formazione permanente • Rete territoriale di istituzioni sanitarie e di previdenza sociale con aumento della qualità dei servizi • Patrimonio culturale significativo e conservato • Società civile impegnata • Istituzioni per la pianificazione dello sviluppo • Pluriennale collaborazione d'oltreconfine ed esperienza su programmi europei (Interreg in particolare) 	<ul style="list-style-type: none"> • Sottoutilizzo delle risorse • Sistema di gestione dei rifiuti e di canalizzazione delle acque inadeguati • Carenza di istituzioni per la gestione ambientale • Pressioni stagionali sulle coste e sull'infrastruttura idrica ed elettrica • Inadeguata infrastruttura dei trasporti • Sbilanciato sviluppo regionale • Bassa innovazione nell'economia • Struttura educativa insoddisfacente per le necessità dell'economia • Oscillazioni stagionali nell'occupazione • Carenza di personale altamente qualificato • Mancanza di formazione permanente • Ancora insufficienti capacità di gestione dello sviluppo • Edificazione eccessiva
<i>Opportunità</i>	<i>Minacce</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Sviluppo dell'infrastruttura del traffico (autostrada “Y istriana”) • Sviluppo della metanizzazione • Sviluppo dell'infrastruttura tecnologica e di cluster • Sviluppo di nuovi meccanismi finanziari • Prolungamento della stagione turistica • Processo di Bologna • Apertura dell'università di Pola • Investimenti nelle risorse umane • Informatizzazione dell'amministrazione e della società • Presenza di fondi nazionali ed europei • Rafforzamento delle capacità di progettazione europea (specialmente cooperazione territoriale) 	<ul style="list-style-type: none"> • Spinta del capitale estero a costruire sulla costa • Aumento dell'inquinamento del mare adriatico e della costa • Legislazione ambientale nazionale inadeguata • Competitività crescente sui mercati europei e mondiali • Limitazioni dell'UE per lo sviluppo dell'agricoltura e della pesca • Inadeguata politica agraria nazionale • Emigrazione dei cervelli • Immigrazione bisognosa di cure sociali • Percezione inesatta del governo nazionale delle necessità di sviluppo regionali e sostegno insufficiente • Decentramento insoddisfacente • Finanziamento insufficiente e insicuro delle attività sociali • Politica fiscale inadeguata

Fonte: WP “La programmazione per lo sviluppo locale nei Balcani”, Picorazzi M. p.34

L'analisi SWOT, conosciuta anche come Matrice TOWS, è stata sviluppata negli anni 50', e rappresenta uno strumento di pianificazione usato per valutare i

³⁶⁷ È stata strutturata prendendo in considerazione quattro insiemi: le risorse naturali, l'ambiente e le infrastrutture; l'economia; le attività sociali; la gestione dello sviluppo. Progetto AdriEuR.O.P., in WP “La programmazione per lo sviluppo locale nei Balcani”, Picorazzi M. p.34

punti di forza (Strengths), debolezza (Weaknesses), le opportunità (Opportunities) e le minacce (Threats) di un progetto in cui si deve prendere una decisione per raggiungere un obiettivo, razionalizzando in tal maniera i processi decisionali. È nata come supporto alle strategie aziendali, dagli anni '80 è stata utilizzata come supporto alle scelte di intervento pubblico per analizzare scenari alternativi di sviluppo, mentre oggi viene usata anche per la l'esame territoriali e la valutazione dei programmi regionali, come pure a livello comunitario in quanto richiesta dai regolamenti per ciò che concerne per la valutazione di piani e programmi. La SWOT analisi è importante nello sviluppo o miglioramento della cooperazione transfrontaliera in quanto „è capace di produrre una previsione razionale del futuro all'interno di una regione transfrontaliera, che si collochi tra un presente operativamente definito (scenario vissuto) e un futuro dominato da una cooperazione transfrontaliera che produce sviluppo locale(scenario latente)³⁶⁸. Affinché la cooperazione sia operativa vi è la necessità di prendere in considerazione i dieci fattori fondamentali, già accennati che ora li ripropongo³⁶⁹:

- propensione alla cooperazione transfrontaliera
- livelli di training e coordinamento
- relazioni transfrontaliere in ogni settore produttivo
- ostacoli istituzionali sulla cooperazione transfrontaliera
- ostacoli economici sulla cooperazione transfrontaliera
- ostacoli socio culturali sulla cooperazione transfrontaliera
- fattori istituzionali per un'efficace cooperazione transfrontaliera
- fattori amministrativi per un'efficace cooperazione transfrontaliera
- fattori economici per un'efficace cooperazione transfrontaliera (infrastrutture, confini filtro, partecipazione ai programmi comunitari, ecc)
- fattori linguistici, culturali e storici per un'efficace cooperazione transfrontaliera

Come già fatto notare nella prima parte di questo scritto, l'area transfrontaliera è un'area di transizione e la cooperazione transfrontaliera si presenta complessa nel suo essere in quanto si caratterizza per più dimensioni, endogene ed esogene all'area stessa, e la necessità di equilibrio delle stesse. Per ciò che concerne la dimensione endogena è chiara la necessità l'esistenza di una cooperazione diffusa tra la società civile quale base per la cooperazione stessa. Per esplorarla è necessario vedere quale è

³⁶⁸ Gasparini A., "L'Europa centrale dei confini", p.75

³⁶⁹ Gasparini, op. cit. p.75-79,

la propensione alla cooperazione di quattro insiemi di soggetti (industria, commercio, cultura, istruzione) e il tasso di relazioni transfrontaliere in ogni settore di attività (economia, ambiente, turismo, ecc) in primis, valutare poi le caratteristiche istituzionali (elite locali, rapporti tra istituzioni, coordinamento tra le stesse, ecc) e i fattori economici che incentivano lo sviluppo della cooperazione transfrontaliera e per ultimo valutare l'esistenza di fattori socio culturali e linguistici che potrebbero ostacolare la cooperazione. Mentre nella dimensione esogena della cooperazione dell'area transfrontaliera rientrano le condizioni nazionali, europee ed internazionali che incidono sullo sviluppo o meno della cooperazione stessa (ostacoli economici, istituzionali fattori amministrativi ed istituzionali).

Dalla tabelle si legge che tra i punti di forza vi è la favorevole pozione geografica sia in quanto ubicata in vicinanza dell'Europa centrale e orientale, sia per il clima mite e la posizione sul mare Adriatico, tanto da definirlo "mediterraneo d'una volta" . Queste caratteristiche la fanno interessante per un economia basata sul turismo in quanto offre numerose potenzialità di sviluppo. Sono da sottolineare però le differenze tra costa orientale, meno sviluppata, e costa occidentale, più sviluppata sia turisticamente che per ciò che concerne la presenza di istituzioni, università e centri di ricerca³⁷⁰. La strategia di sviluppo dell'Istria è coerente con gli obiettivi strategici della Croazia e dell'Unione europea, mentre l'obiettivo a lungo termine è di aumentare la raccolta di tasse a livello regionale e locale in modo da diminuire la necessità di ricorrere a sovvenzioni provenienti dal livello nazionale e dalle fonti internazionali di finanziamento. Nel POR vengono spesso richiamati i concetti base della politica di coesione e della strategia di Lisbona quali il passaggio all'economia basata sul sapere, i vantaggi della concorrenza, il sviluppo sostenibile dell'industria, le risorse umane, ecc. Particolare rilevanza è data pure alla cooperazione transnazionale, transfrontaliera e interregionale.

Per ciò che concerne la cooperazione con la Slovenia, reputo utile collegarmi alla studio condotto dall'ISIG sulla governance della cooperazione transfrontaliera

³⁷⁰ A Pola ha sede l'Università, che fino a 2 anni fa era polo staccato di Fiume. Le facoltà presenti sono economia, lingue e politecnico, mentre si sente la mancanza in campo professionale di laureati in scienze tecniche, medicinali ma anche umanistiche e sociali. L'Istria presenta poi due centri di ricerca a Parenzo e Rovigno. I tre centri non sono collegati tra di loro La regione è caratterizzata da una forte emigrazione di studenti e ricercatori.

nell'Europa centrale, tramite il quale sono stati illustrati 19 confini³⁷¹ attraverso la SWOT analisi. L'analisi del confine sloveno croato si è dimostrata sostanzialmente positiva, sia nella realtà interna (punti di forza e debolezza) che esterna (opportunità e minacce), ed inoltre: “le positività interne sono in gran parte concentrate sulla propensione alla cooperazione e sulle relazioni tra i settori nelle due aree centrate sul confine”³⁷². Per quanto riguarda la dimensione esterna, le minacce prevalgono sulle opportunità causa la forte centralizzazione dei due paesi, la legislazione restrittiva riferente alla cooperazione transfrontaliera, la bassa autonomia delle autorità locali, il sovrapporsi delle competenze tra governo centrale e autorità locali e la scarsa capacità amministrativa di quest'ultime. I due autori propongono, in base agli studi effettuati, di adottare una strategia per sviluppare future azioni capaci di neutralizzare tali negatività. Le azioni proposte per la realizzazione di tali strategie vengono riassunte nei seguenti punti:

- organizzazione di corsi professionali con lo scopo di aumentare il livello di propensione, già presente, alla cooperazione transfrontaliera a favore degli operatori e delle élite locali (socio culturali e istituzionali in particolare)
- favorire la creazione di nuovi attori che accentuino le relazioni nei settori della pianificazione territoriale, dell'istruzione e dei settori quotidiani
- utilizzo di progetti e fondi europei con il fine di diminuire gli ostacoli economici
- operare delle pressioni presso gli stati centrali per attenuare l'incidenza degli ostacoli istituzionali, e primo fra tutti la centralizzazione dello stato

Da quanto detto, si percepisce che l'Istria è una delle regioni croate più attive in campo internazionale, possiede numerosi legami di partenariato con altre regioni, esperienza maturata soprattutto nell'ultimo ventennio, ed auspica di attirare nuovi progetti di cooperazione internazionali che implementerebbero ulteriormente la crescita strategica. Tale ragionamento sta anche alla base della scelta strategica di apparire un ufficio di rappresentanza a Bruxelles.

³⁷¹ Gasparini A. & DelBianco D., op.cit.

³⁷² Ibidem, p.138

4. Lo sviluppo delle rappresentanze locali e regionali a Bruxelles

Come visto, il percorso alla partecipazione ai processi europei può essere di tipo top-down oppure bottom up. Nel primo caso si tratta di decisioni prese ai vertici, sia per il concorso dello stato sia attraverso consigli all'interno delle istituzioni europee, che di solito detengono carattere puramente consultivo³⁷³. Nel secondo caso le iniziative partono da basso, dalle autonomie locali e regionali stesse, che cercano di portare avanti i propri interessi. Rientrano in questa categoria le azioni collettive dei rappresentanti dei poteri territoriali quali associazioni rappresentative(CCER³⁷⁴, ARFE³⁷⁵, CRPM³⁷⁶, ARE, CPRLE, ecc.), come pure le modalità individuali di rappresentanza quali gli uffici situati a Bruxelles.

La prima città ad aprire il proprio ufficio di rappresentanza a Bruxelles fu la città di Birmingham nel 1984, seguita subito da diverse autorità locali e regionali, sia britanniche che tedesche. Oggi si contano oltre più di 300 uffici di rappresentanza locale e regionale situati a Bruxelles³⁷⁷. Tali uffici funzionano come delle ambasciate, anche se non detengono uno status particolare. Gli uffici sono di varia grandezza e importanza: ad es. i Lander tedeschi si presentano in tutta la loro forza, occupando interi edifici da cui si presume l'importanza strategica; vi sono poi piccoli uffici con una o due persone impiegate, cioè una limitata quantità di denaro e potere politico. Già da qui si può intuire il motivo che ha portato all'apertura dei diversi uffici, seguendo diverse visioni basate su specifici fini a cui attingere (ruolo politico, ricerca dei fondi, rappresentanza, ecc.). La maggioranza degli uffici detiene un ruolo politico (con buget assicurato)³⁷⁸, ma sono pure presenti molti uffici alla ricerca di sovvenzioni nell'ambito dei fondi strutturali³⁷⁹. Come sostengono Huysseune M. e Theo J., Bruxelles può essere considerata la capitale mondiale di lobbying per le

³⁷³ Ad es. Il Comitato delle Regioni che è formato da rappresentanti territoriali

³⁷⁴ Consiglio dei Comuni e delle regioni europee (già Consiglio dei comuni d'Europa 1951)

³⁷⁵ Associazione delle Regioni Frontaliere Europee

³⁷⁶ Conferenza delle Regioni Periferiche Marittime

³⁷⁷ La Libera Università di Bruxelles (VUB) ha realizzato uno studio approfondito (in olandese), sugli uffici locali e regionali di rappresentanza a Bruxelles: Vertegenwoordiging van lokale en regionale overheden bij de Europese Unie. La ricerca è stata portata avanti da Michel Huysseune e Theo Jans, 2005. Lo studio si può scaricare da internet su <http://www.vub.ac.be/>

³⁷⁸ Gli uffici tedeschi furono i primi in tale posizione, modello poi copiato da altri

³⁷⁹ Uffici britannici ad es.

autorità locali e regionali, anche se le attività delle loro rappresentanze si distinguono dai classici gruppi di interesse e lobby. Le principali funzioni di tali uffici regionali sono la gestione delle informazioni, la creazione di reti, di collegamento tra le autorità locali e regionali e l'Unione europea, e l'influenza politica. L'importanza di tali uffici viene vista nel fatto che si trovano vicini alle istituzioni e per ciò sono capaci di ottenere informazioni non ufficiali sulle politiche in fase di sviluppo in modo da organizzare precocemente strategie di lobbying. Un altro ruolo importante è la loro capacità di networking. L'istituzione di un ufficio di rappresentanza a Bruxelles è diventata una prassi per le regioni europee, in quanto sperano di ottenere determinati benefici, anche se la prassi dimostra che l'accesso alle istituzioni dell'UE è limitato. Per tale motivo vi è la tendenza di agglomerare vari uffici per raggiungere un'integrazione più veloce degli ultimi arrivati³⁸⁰.

Il perché dell'istituzione di uffici di rappresentanza regionali a Bruxelles va ricercata in due processi principali:

- la necessità dei vari gruppi di interesse di farsi sentire all'interno dell'UE³⁸¹: le regioni non sufficientemente soddisfatte della loro posizione per ciò che concerne la politica internazionale dello stato madre, si sono volte alla costruzione di strutture indipendenti capaci di esprimersi e ricercare i propri fini come qualunque altro gruppo di interesse.
- l'impatto crescente dell'integrazione europea su questioni regionali e locali

L'impatto crescente dell'integrazione europea su questioni regionali e locali si è sviluppato attraverso diverse tappe (già analizzate) che ora riassumo brevemente:

- La stipulazione dell'Atto Unico Europeo (1987): si delinea lo sviluppo di una chiara politica regionale attraverso la guida dell'UE. L'UE diventa competente in diverse materie che prima venivano trattate a livello locale e regionale. La riforma dei fondi strutturali, attuata subito dopo la stipulazione dell'Atto Unico funge da fattore stimolante per l'apertura di uffici a Bruxelles con il fine di deviare parte dei fondi in proprio interesse.

³⁸⁰ Ciò è portato ad una più limitata rappresentanza degli enti locali. I due autori sostengono pure la poca rilevanza politica del Comitato delle regioni.

³⁸¹ Bruxelles viene ritenuto secondo centro di lobby, dopo Washington, per la presenza di oltre 15000 lobbisti.

- La creazione del mercato interno(1993) involge sia i governi locali che regionali.
- Il Trattato di Maastricht (1993) rinforza la dimensione regionale, infatti introduce il principio di sussidiarietà, i fondi di coesione per supportare le regioni meno sviluppate, viene creato il comitato delle Regioni, e si consente la rappresentanza regionale in seno al consigli dei ministri, oggi Consiglio Europeo. Ciò porta all'incremento degli uffici di rappresentanza a Bruxelles con un picco con le nove adesioni.

Il ruolo principale degli uffici situati a Bruxelles è il canale di informazioni da e verso le istituzioni europee e i governi regionali. Oggidì, sia per le nuove tecnologie di comunicazione che per le politiche di trasparenza, i documenti europei sono facilmente disponibili, ma si reputa ancora necessaria la presenza fisica delle regioni per il fatto che le informazioni sui progetti e le direzioni politiche circolano anche attraverso canali non ufficiosi. Le aree di interesse sono perlopiù collegate: vanno dallo sviluppo di nuove politiche, ai programmi e fondi europei soprattutto per ciò che concerne le politiche di coesione, sviluppo regionale, agricoltura, ambiente, energia e trasporti. È chiaro come la creazione di uffici regionali a Bruxelles è stata una risposta diretta ad approfondire il processo di integrazione europea, che ha portato a nuove opportunità per il livello locale e regionale. Questo si è attuato in un periodo in cui in molti stati nazionali erano in corso riforme volte ad un maggior decentramento dello stato ed un accrescimento dell'autonomia locale. Per tutti questi motivi numerosi paesi (membri e candidati all'UE) hanno reputato di interesse non solo regionale/locale, ma anche nazionale, l'apertura di uffici di rappresentanza substatale a Bruxelles.

4.1 L'ufficio di rappresentanza della Regione Istria.

La regione Istria ha reputato che la presenza di un ufficio di rappresentanza avrebbe apportato un valore strategico allo sviluppo della regione stessa. La regione Istria apre solennemente l'ufficio a Bruxelles nel giugno 2005, diventando così la prima regione croata ad avere una propria rappresentanza a Bruxelles³⁸². L'ufficio è nato in collaborazione con la Regione italiana Friuli Venezia Giulia e austriaca Koruska, ed è collocato nell'immediata vicinanza di Place de Luxemburg.

La regione definisce che le funzioni e il ruolo dell'ufficio collocato a Bruxelles sono le seguenti: seguire il lavoro delle istituzioni europee; sviluppare la cooperazione con altre rappresentanze regionali presenti a Bruxelles con il fine di creare network permanenti; trasmettere informazione degli avvenimenti e dei programmi EU; monitoraggio delle possibilità di finanziamento da parte dei fondi EU; promuovere gli interessi della Regione Istria in Belgio, tra cui viene messo in risalto il turismo; promuovere i valori culturali dell'Istria; presentare le possibilità di investimento nella regione; assistenza alle delegazioni regionali durante le loro visite a Bruxelles, ed assistenza alle persone fisiche e pubbliche interessate a instaurare rapporti di collaborazione con la Regione Istria; collaborazione con gli uffici di governo croato presenti a Bruxelles e con l'ambasciata croata in Belgio; organizzazione di corsi volti all'educazione ed al perfezionamento professionale; accoglienza dei tirocinanti nel contesto del programma "Eurodyssee"; soddisfazione di altre richieste in base alle necessità fissate dal consiglio regionale

Tra le varie iniziative portate avanti dall'ufficio ricordiamo le più significative: i buoni contatti con la regione belga delle Fiandre, la quale gestisce un fondo per lo sviluppo dei paesi del sud-est Europa tramite il quale è stato messo in atto il progetto della zona industriale della città di Dignano³⁸³; l'aiuto nel processo di costituzione della Euroregione Adriatica; buoni contatti con la regione Valenzia e partecipazione al network Wateregio; partecipazione della regione agli "Europa Open Days", stesura del settimanale e mensile „Eu-Newsletter”.

³⁸² L'esempio è stato poi seguito da altre due regioni croate: Vrazdinska e Osijecko-Baranjska.

5. L'Istria e i progetti europei

La collaborazione internazionale è parte integrante della politica regionale dell'Istria, in quanto si vuole assicurare la concorrenzialità dell'economia e dell'imprenditoria sul mercato europeo³⁸⁴. La Regione Istria partecipa attivamente al processo di adeguamento e adesione della Croazia all'Unione Europea, infatti tre sono gli obiettivi di maggior rilievo che vengono seguiti nel campo della cooperazione internazionale e dell'integrazione europea:

- l'attuazione di progetti finanziati da parte dell'UE
- il rafforzamento della capacità di assorbimento del settore pubblico per l'utilizzo dei fondi europei
- diffusione delle informazioni sui processi d'integrazione europea, sui programmi e progetti promossi dall'UE.

I progetti finanziati da parte dell'UE, ma anche da altre fonti internazionali, vengono ritenuti di particolare importanza, in quanto si ritiene che apportano un valore aggiunta alla Regione, grazie alla diffusione di principi quali la sussidiarietà e il partnerariato. La partecipazione della regione, ma anche di altre istituzioni a tali progetti, è ritenuto importante per una graduale integrazione in vista della futura entrata dell' Croazia nell'UE. Gli enti regionali hanno investito notevoli sforzi nella trasmissione delle informazioni legate ai fondi di preadesione a tutti gli strati della società civile, grazie anche al lavoro delle vari agenzie regionali quali l'IDA (Agenzia di sviluppo), l'AZZRI (Agenzia per lo sviluppo del turismo rurale), e le future IRENA (Agenzia per l'energia) e l'Agenzia per la tutela dell'ambiente³⁸⁵. Per tali motivi si è deciso di creare una banca dati che raccogliesse tutti i progetti finanziati da parte dell'Unione Europea, ai quali hanno partecipato soggetti residenti

³⁸³ Il progetto della durata di due anni (inizio gennaio 2007) è stato finanziato con 95.000euro. Il nome del progetto è: "Razvoj kapaciteta za gospodarsko planiranje prostora s primjerom razvoja poslovnih zone Tison u Vodnjani, Istarska županija".

³⁸⁴ Per raggiungere ciò negli ultimi anni diversi sono stati gli investimenti regionali, sia nell'amministrazione che nelle strutture. Ad .es. la costruzione della strada veloce Slovenia-Pola-Fiume (la Ipsilon) che tra poco diverrà autostrada, la costruzione e l'ammodernamento delle zone industriali, tutela dell'ambiente, e nell'imminente futuro si pensa di costruire un campus universitario a Pola

³⁸⁵ <http://www.edit.hr/lavoce/2008/080506/cpolese.htm>

nella Regione Istria. La Banca dati è stata presentata al pubblico nel gennaio 2009. I progetti ed i programmi EU sino ad ora realizzati dalla Regione Istriana sono stati una quarantina, per più di 3.000.000 Euro concessi a fondo perduto dalla Commissione Europea, ai quali vanno aggiunti i progetti delle singole unità di autogoverno locale. Le seguenti pagine riportano la lista dei progetti realizzati³⁸⁶ o in fase di attuazione nell'Regione Istria, grazie all'aiuto internazionale, sia Unione Europea che altre iniziative quale la Legge italiana 84/2001. In tutto nella Banca dati sono presenti oltre 70 progetti di cui solo uno (Zigante- Fondo SAPARD³⁸⁷) non riguarda istituzioni. Più della metà dei progetti realizzati o in fase di attuazione rientra nello schema Interreg, cioè si tratta di progetti volti alla cooperazione transfrontaliera tra enti regionali delle regioni frontaliere tra Stati membri e tra l'Unione europea e paesi terzi, con il fine di attuare progetti volti a rafforzare la coesione economica e sociale nell'Unione europea promuovendo la cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale, ed uno sviluppo equilibrato del territorio comunitario. I principi seguiti sono quelli del FESR e, precisamente, si attuano attraverso l'applicazione di strategie transfrontaliere/transnazionali e di programmi di sviluppo congiunti, con la realizzazione di un ampio partenariato che coinvolga livelli amministrativi diversi con azioni che partano dal basso verso l'alto. Per poter attuare tali progetti anche nei paesi non membri, e soprattutto in quelli che auspicano a divenirne membri a breve termine, le misure e le strategie comunitarie intraprese sono costruite in maniera tale da consentire un più facile e più efficace

³⁸⁶ Fonte: www.istria-istria.hr. La lista è stata creata attingendo alla banca dati della Regione Istria è integrata attraverso altre fonti quali la banca dati Adri.Eu.Rop (Progetti in BLU-<http://adriurope.ervet.it>) e banche dati regionali.

³⁸⁷ Il programma SAPARD è un iniziativa comunitari volata al sostegno alle misure di preadesione per l'agricoltura e lo sviluppo rurale. Zigante è stata l'unica azienda risiedente in Istria capace di ottenere fondi nel quadro del programma Sapard durante la prima gara aperta il 23 marzo 2007. Come si può leggere sul sito della ditta privata: "L'azienda CEA trade S.r.l., nota anche come Zigante tartufi, è la prima e l'unica azienda in Istria e in Croazia che si occupa della conservazione, preparazione e vendita dei tartufi...Si tratta di una produzione artigianale di alta qualità che fa uso di tecnologie avanzate. Giancarlo Zigante ha trovato il tartufo più grande del mondo nel bosco di Levade che pesava 1,310 chilogrammi che è stato il primo passo verso la commercializzazione di tale fungo, tanto che la ditta possiede oggi diversi negozi anche fuori della Croazia". <http://www.zigantetartufi.com/ita/index.php3> In Croazia in tutto furono inviati 46 progetti volti a partecipare all'assegnazione di fondi nel quadro del programma Sapard, di cui 5 sono stati approvati dopo la prima gara (tra cui Zigante). Il secondo invito a presentare proposte di finanziamento per progetti è stato aperto il 28 luglio 2007, quando 24 progetti sono stati approvati. I finanziamenti sono a fondo perduto. La lista dei progetti finanziati dal

coordinamento Interreg III³⁸⁸ e gli strumenti della politica esterna dell'Unione europea, in particolare nella prospettiva dell'ampliamento: PHARE-CBC, PHARE, TACIS³⁸⁹, MEDA³⁹⁰, EDF³⁹¹, ISPA, SAPARD, CARDS³⁹². Possono inoltre essere disponibili prestiti della Banca europea per gli investimenti (BEI).

Precisamente, sono stati attuati 31 progetti di cooperazione grazie al programma Interreg IIIA³⁹³, e coordinati oltre confine con CARDS, PHARE, o il Programma Transfrontaliero Adriatico; 9 grazie all'integrazione tra Interreg III B e CADES, cioè progetti di cooperazione transnazionale volti a promuovere un'integrazione tra raggruppamenti più ampi di regioni con il fine di attuare uno sviluppo sostenibile, armonioso ed equilibrato nell'Unione Europea e una migliore integrazione territoriale, sia in Europa sia con paesi candidati o terzi limitrofi; e altri due con Interreg III C volti alla cooperazione interregionale sull'intero territorio dell'Unione e dei paesi limitrofi con il fine di incentivare lo sviluppo regionale e la coesione.

Una grande sostegno è arrivato grazie all'aiuto da parte di stati europei, in primis l'Italia attraverso la Legge 84/2001, grazie alla quale sono stati attuati diversi progetti volti alla promozione della cooperazione nei Balcani³⁹⁴, soprattutto per ciò che riguarda l'imprenditoria; ma anche altri stati si sono mossi da benefici donatori, in Istria ricordiamo il Belgio, l'Austria, la Francia, mentre molti altri hanno contribuito allo sviluppo in Croazia. Per ciò che riguarda le iniziative intraprese in Istria finanziate in base alla legge 84/2001, si può notare come per lo più le iniziative

programma Sapard in Croazia sono visibili sul sito per lo sviluppo strategico e il coordinamento dei fondi EU in Croazia <http://www.strategija.hr/Default.aspx?art=757>

³⁸⁸ http://ec.europa.eu/regional_policy/interreg3/abc/abc_it.htm

³⁸⁹ Programma di assistenza tecnica per la Comunità degli stati indipendenti.

³⁹⁰ Misure di accompagnamento delle riforme delle strutture economiche e sociali nei paesi terzi del bacino mediterraneo

³⁹¹ Fondo europeo di sviluppo per i paesi ACP (Africa, Caraibi, Pacifico).

³⁹² Aiuto comunitario per la ricostruzione, lo sviluppo e la stabilità dei paesi dell'ex Jugoslavia (ad eccezione della Slovenia e con aggiunta dell'Albania)

³⁹³ Sezione A del Programma Interreg promuove l'attuazione di progetti il cui obiettivo è potenziare la cooperazione transfrontaliera economica e sociale mediante strategie e programmi di sviluppo congiunti e riguarda le zone NUTS 3. Mentre per le sezioni B e C l'intero territorio dell'UE è ammissibile

³⁹⁴ Oltre alla legge 84/2001 l'Italia ha perseguito negli anni diverse attività a sostegno dello sviluppo in Croazia, sia attraverso i Programmi di sviluppo che qual sostegno alla cooperazione decentrata di OGN. La Cooperazione con l'Italia si è realizzata attraverso vari strumenti ed ha riguardato: institution building; processo di pace e transizione democratica; minori e donne; imprenditoria privata

hanno riguardato “l’institutional building” attraverso l’implementazione di best practice, e precisamente:

- i progetti SEENET e SEENET BRIGE³⁹⁵ prevedono attività di valorizzazione agricola e turistica dei territori dei comuni di Verteneglio, Pisino e Rovino.
- il progetto EUROPEAN CHARTER FOR SMES³⁹⁶ ha avuto come fine la messa in opera della “Carta europea per le piccole e medie imprese” attraverso il coinvolgimento di PMI locali in seminari e nella generazione di progetti innovativi. L’azione ha riguardato tre aree principali: la facilitazione dello start up d’impresa; il sostenimento delle capacità tecnologiche delle piccole imprese e; la riproduzione di modelli di e-business;³⁹⁷. Il valore totale del progetto è di 259.312,80 euro di cui 202.123,00 finanziati dalla legge 84/2001
- il progetto FISH.LOG ha avuto come fine la costruzione di due mercati ittici, completi delle infrastrutture logistiche ad essi collegate, quali i sistemi di gestione della commercializzazione dei prodotti ittici in due aree della Croazia: Parenzo e Fiume³⁹⁸
- il progetto MANAGEMENT OF THE RURAL DEVELOPMENT OF ISTRIA³⁹⁹ è andato a toccare le modalità atte ad implementare una proficua governance dello sviluppo rurale in Istria. Obiettivi principali la diffusione di buone pratiche nella gestione territoriale delle zone rurali, come pure la valorizzazione delle stesse attraverso la promozione e la certificazione di produzioni locali, con interesse particolare rivolto alla formazione tecnica. Il progetto ha riguardato undici comuni appartenenti alle aree dei Piani di

e PMI. L’Italia è al primo posto quale partner commerciale e acquirente di prodotti croati, per di più gli investitori italiani sono situati al quinto posto per gli investimenti esteri

³⁹⁵ Il progetto è stato coordinato dalle ONG UCODEP e COSPE, per conto della Regione Toscana e co-finanziato dalla Cooperazione italiana (legge 49/87), in collaborazione con la Regione Istria. In effetti l’idea nasce dalla necessità di promuovere una rete di autorità locali (quali contatti pilota) con lo scopo riorganizzare il patrimonio di contatti, progetti ed esperienze che gli enti locali e le Ong hanno maturato durante il conflitto; come già detto il periodo è stato caratterizzato da diversi accordi, progetti umanitari o gemellaggi, da tale esperienze nasceva la necessità di sistematizzare il tutto, magari mettendole collegando ulteriormente tutti i partner. All’interno del progetto sono stati presentati diversi modelli di best practice, implementati poi negli stati balcanici. Per più informazioni consultare il sito www.seenet.org

³⁹⁶ Il progetto è stato finanziato dalla Regione FVG, in collaborazione con altri partner italiani: Informest, EuroInfo Friuli Venezia Giulia, Regione del Veneto, Unione delle Camere di Commercio del Veneto – EuroInfo Centre Veneto. Oltre alla Regione Istria vi hanno partecipato altre due regioni croate: Litoraneo-montana e Dubrovacko-Neretvana. Si denota il differente sviluppo economico delle tre regioni croate che ha necessitato di diversi approcci. In Istria il progetto è stato attuato attraverso l’Agenzia di sviluppo IDA che ha con successo implementato i modelli di “know how”, e precisamente le modalità di concorrere a finanziamenti europei (europrogetti) e il conseguimento delle certificazioni della qualità vinicola in Istria

³⁹⁷ Il progetto ha coinvolto la popolazione locale, precisamente gli imprenditori, anche se più in veste di beneficiari diretti che partecipanti ai processi decisionali.

³⁹⁸ <http://www.altoadriatico.com/doc.php?idoc=7&idarea=4>

³⁹⁹ Il progetto è stato finanziato dalla Regione Toscana che ha tramandato le proprie esperienze per ciò che concerne l’elaborazione del primo piano di sviluppo regionale in Croazia, la diffusione del modello dei Gruppi di azione locale e alla valorizzazione degli attori e delle produzioni locali. Si è creato un forte partenariato tra l’ARSIA e l’Agenzia dello sviluppo rurale AZZRI, tramutatisi in altri progetti quali ad es. la tutela del bovino istriano,

sviluppo rurale ed è stato portato avanti sia dalla Regione istriana che dall'AZZRI in cooperazione con diversi partner italiani⁴⁰⁰. Il valore totale del progetto è di 280.000,00 euro di cui 150.000,00 finanziati in base legge 84/2001.

Essendo terra di confine e passaggio, l'Istria, date le sue specificità storiche e geografiche, è stata caratterizzata per una lunga storia di contatti informali, abituali e frequenti, nati da problemi o interessi comuni, che fungono altrettanto da prova di una volontà comune volta alla cooperazione e all'instaurazione di rapporti di buon vicinato. Nello caso specifico, la necessità di cooperare è stata riconosciuta dalle élite regionali dell'area adriatica che si sono mosse per potenziare ulteriormente le attività di cooperazione transfrontaliera nell'area, tanto che l'Euroregione Adriatica rappresenta ormai una realtà operativa⁴⁰¹. L'Euroregione, mettendo in rete tutte le regioni italiane adriatiche con le regioni e municipalità d'oltre Adriatico (Slovenia, Croazia, Bosnia Erzegovina, Serbia, Montenegro e Albania), è stata capace di presentare oltre 200 progetti⁴⁰² comuni aventi come obiettivo la tutela e valorizzazione del comune patrimonio storico, culturale, artistico e naturale, oltre che lo sviluppo omogeneo delle aree coinvolte. Si capisce l'importanza dell'istituzione dell'Euroregione, non solo per l'Istria, ma per le varie regioni e municipalità croate, e non solo, visto il numero di attività comuni intraprese. Reso esplicito il sostegno politico di tutti i paesi del bacino adriatico di aderire all'iniziativa, tra i cui fini possiamo ricordare il mantenimento della pace e la promozione della prosperità in un'area caratterizzata da condizioni di rilevanti disparità socio-economiche e linguistiche, si è passato alle attività operative. L'Euroregione Adriatica è stata supportata dal punto di vista operativo dal progetto Interreg III A Adri.EuR.O.P. Il progetto è stato creato con l'obbiettivo di attuare in breve tempo le attività necessarie

⁴⁰⁰ Regione Emilia Romagna, ARSIA Toscana, Regione Abruzzo, ONG Cospe, ONG UCODEP, ONG CEFA, ONG ARCS

⁴⁰¹ Un'altra iniziativa che va ricordata è la strategia dell'Alto Adriatico infatti si legge sul sito: „Il Portale dell'Alto Adriatico raccoglie i risultati raggiunti con il processo di cooperazione avviato dalle Regioni Friuli Venezia Giulia, Emilia-Romagna, Veneto in Italia, e dalla comunità costiera di Isola in Slovenia, dalla Regione Istriana e dalla Contea Litoraneo Montana in Croazia. L'Agenda Strategica Sviluppo Sostenibile del Settore Ittico dell'Alto Adriatico fa da cornice ai primi risultati ottenuti che qui vengono proposti: ADRI.FISH, FISH.LOG, CONNECT, ADRI.BLU, e CORIN“.

<http://www.altoadriatico.com/index.php?idarea=1>

⁴⁰² La banca dati dei progetti comuni conclusi inerenti l'Euroregione Adriatica è consultabile sul sito seguente: <http://adrieuropa.ervet.it/risultato.asp>

all'Euroregione Adriatica⁴⁰³ nella sua fase di avvio, contribuendo operativamente al percorso verso l'integrazione europea dei Paesi dell'area adriatica e al rafforzamento delle reti istituzionali e i rapporti di cooperazione esistenti. Nella tabella sottostante sono stati raccolti i progetti comuni a cui ha partecipato la Regione Istria (o istituzioni del luogo); in tutto si tratta di più di 25 progetti (segnati in BLU) ormai conclusi ai quali si sommano un paio di altri ancora in corso, che seguono le linee motrici nell'intento di implementare le azioni e rendere più forte la cooperazione nell'Euroregione Adriatica

⁴⁰³ Gli obiettivi del progetto sono i seguenti: supportare il processo di strutturazione dell'EA, Predisporre un piano per la formazione di project manager per attività di cooperazione transfrontaliera, favorire lo scambio di informazioni ed esperienze, Definire orientamenti politici e strategici comuni, Realizzare una strategia di comunicazione ed informazione sull'EA

Schema 3 Progetti realizzati o in fase di realizzazione nella Regione Istria

ACRONIMO	PROGETTO	ORGANIZZAZIONE	AIUTO FINANCIARIO	STATUS
	SUMMER SCHOOL 2008 CROATO-TEDESCO	SVEUČILIŠTE JURJA DOBRILE U PULI (Università Pola)	MINISTERO AUSTRIACO	CONCLUSO
	TEMPUS CD_JEP-17024-2002 STUDIO POST DIPLOMA SU STUDI EUROPEI	FAKULTET EKONOMIJE I TURIZMA «DR. MIJO MIRKOVIĆ» PULA; SVEUČILIŠTE JURJA DOBRILE U PULI (Facoltà di economia- Università di Pola)	TEMPUS	CONCLUSO
	SUPPORTO NEL CAMPO AMMINISTRATIVO RIFERENTE LA PROSSIMA ENTRATA NELL'UE	SVEUČILIŠTE JURJA DOBRILE U PULI, ODJEL ZA EKONOMIJU I TURIZAM; ISTARSKA ŽUPANIJA (Regione Istria) (Università di Pola- Regione Istria)	TEMPUS	IN CORSO
4R+3E ⁴⁰⁴	MOBILISING OF THE SLOVENIAN AND CROATIAN BORDER REGIONS IN THE USE OF THE CONCEPT 4R+3E IN WASTE MANAGEMENT	ZELENA ISTRA(Agenzia per la tutela ambientale)	INTERREG III A SLO-HU-CRO/CARDS 2004	CONCLUSO
ADRI.BLU ⁴⁰⁵	TAVOLO BLU ADRIATICO PER LA GESTIONE SOSTENIBILE DELLE ATTIVITA DI PESCA E DELLE RISORSE ALIEUTICHE DELL'ADRIATICO	ISTARSKA ŽUPANIJA (Regione Istria)	INTERREG III A ADRIATIC	CONCLUSO
ADRI.EUR.O.P. ⁴⁰⁶	ADRIATIC EUROREGION OPERATIONAL PLAN SUPPORTO OPERATIVO ALLA CREAZIONE	ISTARSKA ŽUPANIJA (Regione Istria); ISTARSKA ŽUPANIJA (Regione Istria)	INTERREG III A ADRIATIC/PHARE 2005	CONCLUSO

⁴⁰⁴ <http://4r3e.zelena-istra.hr/bin/view/RrrEee>

⁴⁰⁵ <http://www.altoadriatico.com/doc.php?iddoc=9&idarea=4>

⁴⁰⁶ <http://www.adriaticeuroregion.org/>

	DELL'EUROREGIONE ADRIATICA			
ADRI.FISH ⁴⁰⁷	PROMOZIONE DELLA PESCA SOSTENIBILE NEL MARE NORD-ADRIATICO	ISTARSKA ŽUPANIJA (Regione Istria)	INTERREG III B - CADSES	CONCLUSO
ADRIA - LINK ⁴⁰⁸	COOPERAZIONE ISTITUZIONALE E FORMATIVA – SERVIZI INTERADRIATICI PER IL LAVORO	GRAD PULA	INTERREG III A ADRIATIC	CONCLUSO
ADRIA.NET	ADRIATIC NETWORK FOR INSTITUTIONAL COOPERATION)	GRAD PULA	INTERREG III A ADRIATIC/PHARE 2005	CONCLUSO
ADRIA.TUR	AZIONI PREPARATORIE PER UN'OFFERTA TURISTICA INTEGRATA DELLE DUE COSTE DELL'ADRIATICO	GRAD PULA	INTERREG III A ADRIATIC	CONCLUSO
ADRIA-FOOD QUALITY ⁴⁰⁹	PROMOZIONE DI UNO SPAZIO INTER-ADRIATICO PER PRODUZIONI ORTOFRUTTICOLE E ZOOTECNICHE DI QUALITA'	AZRRI - AGENCIJA ZA RURALNI RAZVOJ ISTRE D.O.O. PAZIN (Agenzia per lo sviluppo rurale)	INTERREG III A ADRIATIC/CARDS 2004	CONCLUSO
ADRIAFORM ⁴¹⁰	SVILUPPO DI UNA RETE DI PARTENARIATO FINALIZZATA A GARANTIRE UN'ANALISI DEL MERCATO DEL LAVORO FAVORENDO L'INCONTRO TRA DOMANDA E OFFERTA NEL SETTORE DELLA LOGISTICA E DEI TRASPORTI	LUČKA UPRAVA PULA (Amministrazione portuale-Pola)	INTERREG III A ADRIATIC/PHARE 2005	CONCLUSO

⁴⁰⁷ <http://www.altoadriatico.com/doc.php?idoc=5&idarea=4>

⁴⁰⁸ <http://www.adrialink.com/>

⁴⁰⁹ <http://www.adriafood.eu/>

⁴¹⁰ <http://www.ve.camcom.it/adriaform/index.phtml?explode=10>

ADRIATIC SEAWAYS	<p>LE ROTTE DELL' EUROPA ADRIATICA</p> <p>IL PROGETTO INTEGRATO DI SVILUPPO TURISTICO SI PROPONE DI DARE RISPOSTA ALLE ESIGENZE DI SOSTENERE LA CRESCITA E LO SVILUPPO TURISTICO ECONOMICO ATTRAVERSO LA RISCOPERTA DI VALORI DELLA TRADIZIONE CULTURALE "MARINARA" LEGATI ALLA COMUNE "VITA SUL MARE", RIVITALIZZANDO LE ANTICHE VIE DI COLLEGAMENTO CHE HANNO SEMPRE UNITO LE DUE SPONDE DELL'ADRIATICO</p>	<p>SVEUČILIŠTE JURJA DOBRILE U PULI (Università di Pola)</p>	<p>INTERREG III A ADRIATIC/PHARE 2005</p>	<p>CONCLUSO</p>
ALL.4.EU: CITIZENS FOR EUROPE!	<p>ALL.4.EU: CITIZENS FOR EUROPE! (The project is designed to contribute addressing the question how to bridge the gap between citizens and the European Union. This is thus a major challenge also for the Region Istria, which ideally represents a bridge between Europe and pre-accession countries. Through this project, the Region Istria seeks to develop – on the basis of the achievements of the pilot project entitled “Eur-action” implemented by ALDA whose network the Region Istria belongs to – and to further promote the use of the “citizens’ panels” to assure interaction between citizens and decision makers at all levels, fostering at the same time their active participation in the life of their communities and in Europe)</p>	<p>ISTARSKA ŽUPANIJA (Regione Istria); ZAKLADA ZA POTICANJE PARTNERSTVA I RAZVOJA CIVILNOG DRUŠTVA (Fondazione per lo crescita civile)</p>	<p>EUROPE FOR CITIZENS</p>	<p>U TIJEKU</p>
AMAMO⁴¹¹	<p>THROUGH THE SEA AND THE MOUNTAINS (the project aims to foster, in the European tourism market, the opportunities deriving from endogenous resources of maritime and mountain partner areas.)</p>	<p>ISTARSKA ŽUPANIJA (Regione Istria), AZRRI - AGENCIJA ZA RURALNI RAZVOJ ISTRE(Agenzia per lo sviluppo rurale dell'Istria)</p>	<p>INTERREG III A ADRIATIC/PHARE 2005</p>	<p>CONCLUSO</p>

⁴¹¹ <http://www.amamo.eu/hr/default.aspx>

APLOMB ⁴¹²	ACTIVE TRACEABILITY TECHNOLOGICAL INFRASTRUCTURES IN INTERACTION PROCESSES BETWEEN INDOOR AND OUTDOOR ENVIRONMENTS FOR CONTROL SYSTEMS IN LOGISTIC AREAS	LUČKA UPRAVA PULA (Amministrazione portuale-Pola)	INTERREG III A ADRIATIC/PHARE 2005	CONCLUSO
ASVILOC ⁴¹³	AZIONI DI INTEGRAZIONE DELLE AGENZIE DI SVILUPPO ECONOMICO	ISTARSKA RAZVOJNA AGENCIJA (IDA) D.O.O.	INTERREG III A ADRIATIC/CARDS 2004	CONCLUSO
BEST PRACTICES	BEST PRACTICES FOR THE CONSTRUCTION AND DEVELOPMENT OF BUSINESS ZONES IN THE CROSS-BORDER AREA	OPĆINA VIŠNJAN;	INTERREG III A SLO-HU-CRO/PHARE 2005	CONCLUSO
CAPACITY BUILDING FOR GENDER EQUALITY	CAPACITY BUILDING OF NEWLY INSTITUTED CITY COMMISSIONS FOR GENDER EQUALITY IN ISTRIAN COUNTY	CENTAR ZA GRAĐANSKE INICIJATIVE POREČ (Centro per le iniziative cittadine)	CARDS 2002	CONCLUSO
CIPO ALLIANCE	CROATIA INVESTMENT PROMOTION OUTREACH ALLIANCE	IDA (Agenzia di sviluppo istriana);	USAID, MIGA	CONCLUSO
CO.R.IN. ⁴¹⁴	CORIN - COORDINATING REGIONAL PRIMARY SECTOR POLICIES FOR BOOSTING INNOVATION	IDA (Agenzia di sviluppo istriana)	6. OKVIRNI PROGRAM	CONCLUSO
COMPART	COMMON STRATEGY NETWORK FOR SPATIAL DEVELOPMENT AND IMPLEMENTATION	AGENCIJA LOKALNE DEMOKRACIJE BRTONIGLA	PROGRAM EU INTERACT	CONCLUSO
CONNECT ⁴¹⁵	TRANSNATIONAL NETWORKING AND COOPERATION INITIATIVES FOR THE DEVELOPMENT OF COASTAL SMES IN THE BALKAN ADRIATIC REGION	ISTARSKA ŽUPANIJA (Regione Istria); IDA (Agenzia di sviluppo istriana)	REPUBLIKA ITALIJA - ZAKON 84/2001	CONCLUSO

⁴¹² <http://www.progetto-aplomb.it/ing/index.asp>

⁴¹³ <http://www.asviloc.eu/>

⁴¹⁴ <http://www.altoadriatico.com/doc.php?iddoc=6&idarea=4>

⁴¹⁵ <http://www.altoadriatico.com/doc.php?iddoc=8&idarea=4&lang=hr>

CONSPACE⁴¹⁶	COMMON STRATEGY NETWORK FOR SPATIAL DEVELOPMENT AND IMPLEMENTATION	ISTARSKA ŽUPANIJA (Regione Istria)	INTERREG III B - CADSES	CONCLUSO
CREST	CROATIAN RECYCLING STUDY	ISTARSKA ŽUPANIJA (Regione Istria), PULA HERCULANEA D.O.O. PULA; USLUGA POREČ D.O.O. POREČ; PARK D.O.O. BUZET; 1. MAJ D.O.O. LABIN; 6. MAJ D.O.O. UMAG; USLUGA D.O.O. PAZIN; KOMUNALNI SERVIS D.O.O. ROVINJ	OSTALO	CONCLUSO
CULTURAL TOURISM IN CROATIAN REGIONS	DEVELOPMENT OF THE POTENTIAL FOR CULTURAL TOURISM IN CROATIA	VIRA VIŠNJANSKA RAZVOJNA AGENCIJA	KRALJEVINA BELGIJA - REGIJA FLANDRIJA	CONCLUSO
ECO-TOURISM	ECO-TOURISM: PLACES AND TRADITIONS	ISTARSKA ŽUPANIJA (Regione Istria)	INTERREG III C	CONCLUSO
EUROPEAN CHARTER FOR SMES	IMPLEMENTATION OF THE EUROPEAN CHARTER FOR SMES IN CROATIA	ISTARSKA ŽUPANIJA (Regione Istria); IDA (Agenzia di sviluppo istriana)	REPUBLIKA ITALIJA - ZAKON 84/2001	CONCLUSO
FISH.LOG⁴¹⁷	TRANSNATIONAL INITIATIVES FOR THE PROMOTION OF THE FISHERY SECTOR'S SME OF THE ADRIATIC REGION: DEVELOPMENT OF TECHNICAL ASSISTANCE, LOGISTIC AND MARKET STRUCTURES	IDA (Agenzia di sviluppo istriana); ISTARSKA ŽUPANIJA (Regione Istria)	REPUBLIKA ITALIJA - ZAKON 84/2001	CONCLUSO
FOSENTHE	FOSTERING ENTREPRENEURSHIP IN HIGHER EDUCATION)	SVEUČILIŠTE JURJA DOBRILE U PULI, ODJEL EKONOMIJE I TURIZMA	TEMPUS	U TIJEKU

⁴¹⁶ http://www.conspace.info/html/project_partners.html

⁴¹⁷ <http://www.altoadriatico.com/doc.php?iddoc=7&idarea=4>

FOSTER CARE FOR CHILDREN IN ISTRIA	CONTRIBUTING TO WELL-SUPPORTED, WELL-ORGANISED FOSTER CARE FOR CHILDREN IN ISTRIA	NADOMAK SUNCA; NADOMAK SUNCA; HUMANITARNA UDRUGA «OAZA»; ISTARSKA ŽUPANIJA (Regione Istria); GRAD PULA	CARDS 2004	U TIJEKU
G.A.L.L.I.L.E.O.	GROWING ADRIATIC LABORATORY IN LOCATING ECONOMIC ORGANIZATIONS (GROWING ADRIATIC LABORATORY IN LOCATING ECONOMIC ORGANIZATIONS)	ISTARSKA ŽUPANIJA (Regione Istria); IDA (Agenzia di sviluppo istriana)	INTERREG III A ADRIATIC	CONCLUSO
GO NETWORK	CREDIT GUARANTEE ORGANISATION NETWORK)	IDA (Agenzia di sviluppo istriana)	INTERREG III B - CADSES	CONCLUSO
HEART OF ISTRIA	SRCE ISTRE (Boasting very complex history and heterogeneous cultural tradition Istra is very specific region. Though home to various nations, the area, as well as its population, retains common cultural elements that are the base for cultural tourism development.)	ISTARSKA ŽUPANIJA (Regione Istria), UPRAVNI ODJEL ZA OBRAZOVANJE, KULTURU I SPORT ; GRAD BUZET	INTERREG III A SLO-HU-CRO/CARDS 2004	CONCLUSO
HOMER⁴¹⁸	HARMONIZING LEARNING OPPORTUNITIES WITH MARKET ECONOMY REQUIREMENTS	GRAD LABIN	INTERREG III A SLO-HU-CRO/PHARE 2005	CONCLUSO
I.C.E.⁴¹⁹	ISTRIA COMMUNICATING EUROPE	Zaklada (Fondazine per la crescita civile); ISTARSKA ŽUPANIJA (Regione Istria); UDRUGA SUNCOKRET; UDRUGA INFORMO; UDRUGA ZUM	EUROPE FOR CITIZENS	U TIJEKU
I-LOG⁴²⁰	LOGISTICA INDUSTRIALE E TRASPORTO INTERMODALE PER LO SVILUPPO DELLE PMI	IDA (Agenzia di sviluppo istriana); ISTARSKA ŽUPANIJA (Regione Istria)	INTERREG III B - CADSES	CONCLUSO

⁴¹⁸ <http://www.kr-zag-zupanija.hr/homer.asp>

⁴¹⁹ <http://www.iceproject.eu/index.php>

⁴²⁰ <http://www.i-log.org/>

IN.RO.SE	PROGETTO-PILOTA PER L'ATTIVAZIONE DI COLLEGAMENTI MARITTIMI TRA EMILIA-ROMAGNA E CROAZIA	GRAD PULA	INTERREG III A ADRIATIC	CONCLUSO
INFIORE ⁴²¹	CITTA FIORITE DELL'ADRIATICO	GRAD PULA	INTERREG III A ADRIATIC/PHARE 2005	CONCLUSO
INTEGRATED WASTE MANAGEMENT SYSTEM	ESTABLISHMENT OF INTEGRATED WASTE MANAGEMENT SYSTEM IN THE REGION OF ISTRIA, CROATIA, WITH SPECIAL FOCUS ON SEPARATED WASTE COLLECTION	ISTARSKA ŽUPANIJA (Regione Istria); KAŠTIJUN D.O.O.; PULA HERCULANEA D.O.O.	KRALJEVINA BELGIJA - REGIJA FLANDRIJA	U TIJEKU
INTERADRIA	EREDITA' CULTURALE DELL'ADRIATICO	UNIVERSITÀ DI POLA, UNIV. DI PARENZA, MUSEO ARCHEOLOGICO DI POLA		
KAPO	COMMON MANAGEMENT OF PROTECTED AREAS KAMENJAK AND POHORJE - KAPO	OPĆINA MEDULIN; OPĆINA MEDULIN; UDRUGA „ZELENA ISTRA“; NATURA HISTRICA :“KAMENJAK” (Agenzie per la tutela dell'ambiente in Istria)	INTERREG III A SLO-HU-CRO/PHARE 2005	CONCLUSO
KNOLEUM ⁴²²	KNOLEUM PAYSAGES DE L'OLIVIERE (Valorization and the development of oil areas, integration and establishment of a solid and joint cooperation of local structure partners by exchanging positive experiences with the aim of integrating the oil areas of the Mediterranean is very important in the implementation of the project)	GRAD BUJE	INTERREG III B - MEDOCC	CONCLUSO

⁴²¹ <http://www.adriaticoinfiore.eu/english/infiore-project.html>

⁴²² <http://www.paysagesdelolivier.eu/index.php?lang=it>

L.O.T.O. ⁴²³	LANDSCAPE OPPORTUNITIES FOR TERRITORIAL ORGANIZATION	ISTARSKA ŽUPANIJA (Regione Istria), JAVNA USTANOVA ZAVOD ZA PROSTORNO UREĐENJE	INTERREG III B - CADSES	CONCLUSO
LED	LOCAL ECONOMIC DEVELOPMENT (Support economic initiatives defined by the local communities)	AGENCIJA LOKALNE DEMOKRACIJE BRTONIGLA(Agenzia per la democrazia locale); TURISTIČKA ZAJEDNICA OPĆINE BRTONIGLA (Agenzia per il turismo)	FRANCUSKA:MINISTARSTVO VANJSKIH POSLOVA	CONCLUSO
LO.DE.	CREAZIONE DI PUNTI PER LO SVILUPPO LOCALE NELLE AREE TRANSFRONTALIERE ADRIATICHE	HRVATSKA GOSPODARSKA KOMORA – ŽUPANIJSKA KOMORA PULA (Camera di commercio); IDA (Agenzia di sviluppo istriana)	INTERREG III A ADRIATIC	CONCLUSO
MATRIOSCA - AAP ⁴²⁴	MANAGEMENT TOOLS, EFFECTIVE RELATIONS FOR NEW INTERREGIONAL ORGANISATION AIMED AT STRENGTHENING THE COOPERATION AMONG REGIONS IN THE ADRIA-ALPE-PANNONIA SPACE	Istarska Županija (Regione Istria)	INTERREG III B - CADSES	CONCLUSO
MET.R.IS.	RESEARCH CENTRE FOR METAL INDUSTRY IN ISTRIAN COUNTY	IDA (Agenzia di sviluppo istriana); IDA (Agenzia di sviluppo istriana); Istarska Županija (Regione Istria)	INTERREG III A ADRIATIC/PHARE 2006	IN CORSO
MOJAPOU ⁴²⁵	MOBILIZATION OF THE PUBLIC FOR PARTICIPATION IN THE ENVIRONMENTAL IMPACT ASSESSMENT	ZELENA ISTRA (Agenzia di tutela dell'ambiente)	CARDS 2004	CONCLUSO

⁴²³ <http://www.loto-project.org/>

⁴²⁴ <http://www.matriosca.net/cms/portal>.

⁴²⁵ <http://mojapuo.zelena-istra.hr/bin/view>

MORE	MARKET OF OLIVE RESIDUES FOR ENERGY	INSTITUT ZA POLJOPRIVREDU I TURIZAM POREČ (Istituto per l'agricoltura e il turismo)	INTELLIGENT ENERGY – EUROPE (IEE)	IN CORSO
OLEO TOURISMO ⁴²⁶	TURIZAM ULJA(The Mediterranean olive routes)	GRAD BUJE	INTERREG III C	CONCLUSO
PARENZANA ⁴²⁷	THE ROUTE OF HEALTH AND FRIENDSHIP PARENZANA	Istarska Županija (Regione Istria) - UPRAVNI ODJEL ZA TURIZAM; MTB ISTRA PAZIN	INTERREG III A SLO-HU-CRO/CARDS 2004	CONCLUSO
PE.MO.CE.	PE.MO.CE (CREATION OF A PERMANENT MONITORING CENTRE with the aim of establishing a centre for the monitoring of ground erosion and other natural processes of change in the project partners' coastal area (river, maritime))	GRAD ROVINJ; GRAD BUJE	INTERREG III A ADRIATIC	CONCLUSO
PEARL.EU ⁴²⁸	PLATFORM ENHANCING ADRIATIC REGIONS LINKS IN EUROPE	AGENCIJA LOKALNE DEMOKRACIJE BRTONIGLA(Agenzia per la democrazia locale) ; OPĆINA BRTONIGLA	INTERREG III A ADRIATIC/PHARE 2005	CONCLUSO
POGON ZIGANTE TARTUFI	Production and equipment of products based on white and black truffles	ZIGANTE TARTUFI D.O.O.; ZIGANTE TARTUFI D.O.O.	SAPARD	CONCLUSO
POSLOVNA ZONA TISON	CAPACITY BUILDING FOR ECONOMIC SPATIAL PLANNING IN CROATIA, WITH EXEMPLARY FOCUS ON THE FUTURE BUSINESS ZONE OF TISON IN VODNJAN	Istarska Županija (Regione Istria); IDA (Agenzia di sviluppo istriana); GRAD VODNJAN;	KRALJEVINA BELGIJA - REGIJA FLANDRIJA (Regno Belgo-Regione delle	CONCLUSO

⁴²⁶ <http://www.oleotourisme.org/>

⁴²⁷ <http://www.parenzana.net/>

⁴²⁸ http://alda-europe.eu/alda/front_content.p

			Fiandre)	
PROMOZIONE DELLE NUOVE CINEMATOGRAFIE AFIE	PROMOZIONE DELLE NUOVE CINEMATOGRAFIE DEI BALCANI ATTRAVERSO LO SVILUPPO DEI CIRCUITI INTERNAZIONALI DI FRUIZIONE E VALORIZZAZIONE MULTIMEDIALE	Grad Rovinj	REPUBLIKA ITALIJA - ZAKON 84/2001	CONCLUSO
PRO.SME	PRO. SME - INTEGRATED ACTIONS FOR CROSS-BORDER PROMOTION	IDA (Agenzia di sviluppo istriana);	CARDS 2003	CONCLUSO
PRO.V.I.C.⁴²⁹	PROMOTION AND VALORISATION OF ISTRIAN CATTLE)	AZRRI (Agenzia per lo sviluppo rurale dell'ISTRIA); GRAD PAZIN; Istarska Županija (Regione Istria)– UPRAVNI ODJEL ZA POLJOPRIVREDU	INTERREG III A ADRIATIC/PHARE 2006	IN CORSO
R.E.D.D. H.I.L.L.	RURAL AND ECONOMIC DEVELOPMENT OF A DISADVANTAGED HISTORICAL ISTRIAN LOCALITY	Istarska Županija (Regione Istria); Istarska Županija (Regione Istria); OPĆINA GROŽNJAN; TURISTIČKA ZAJEDNICA GROŽNJAN	INTERREG III A ADRIATIC/PHARE 2006	IN CORSO
R.O.S.A.⁴³⁰	R.O.S.A.(CONSTRUCTION OF A NETWORK OF LOCAL DEVELOPMENT ORGANISATIONS AND TRADE FAIRS ON THE ADRIATIC COAST)	Istarska Županija (Regione Istria); Istarska Županija (Regione Istria)	INTERREG III A ADRIATIC/PHARE 2005	CONCLUSO
RE.CEN.T.⁴³¹	REGIONAL CENTRES FOR TRAININGS (RE.CEN.T) - TRAINING AND CONTACT POINTS IN ISTRIA	IDA(agenzia per lo sviluppo) Istarska Županija (Regione Istria); GRAD POREČ; GRAD ROVINJ; PULSKI CENTAR ZA PODUZETNIŠTVO; ZUM	PHARE 2005	CONCLUSO

⁴²⁹ <http://www.azrri.hr/index.php?id=93>

⁴³⁰ <http://www.rosaproject.info/index.php?>

⁴³¹ <http://www.re-cen-t.org/>

REDECON ⁴³²	REGIONAL DEVELOPMENT ALONG CORRIDORS AND NODES	IDA (Agenzia di sviluppo istriana)	INTERREG III B CADSES/CARDS 2004	CONCLUSO
RURALTOUR ⁴³³	PROMOZIONE TURISTICA PER UNA CRESCITA SOSTENIBILE DELL'AGRICOLTURA NELL'AREA CADSES	AZRRI – AGENCIJA ZA RURALNI RAZVOJ ISTRE D.O.O.; AZRRI – AGENCIJA ZA RURALNI RAZVOJ ISTRE D.O.O.	INTERREG III B - CADSES	CONCLUSO
SEENET	REBUILDING THE BRIDGES OF DIALOGUE AND COOPERATION IN SOUTH-EASTERN EUROPEAN COUNTRIES - SEENET	Istarska Županija (Regione Istria); GRAD ROVINJ; GRAD PAZIN; OPĆINA BRTONIGLA	REPUBLIKA ITALIJA - ZAKON 84/2001	CONCLUSO
SEENET “BRIDGE”	COOPERATION NETWORK BETWEEN LOCAL GOVERNMENTS AIMED AT DEVELOPMENT AND DIALOGUE IN THE SOUTHEAST EUROPE	Istarska Županija (Regione Istria); GRAD ROVINJ; GRAD PAZIN; OPĆINA BRTONIGLA	REPUBLIKA ITALIJA - ZAKON 84/2001	CONCLUSO
SLOHRA ZONET	PROMOCIJA INTEGRACIJE POSLOVNIH ZONA, INKUBATORA I TEHNOLOŠKIH PARKOVA U INOVATIVNU PODUZETNIČKU MREŽU NA PODRUČJU TRANSGRANIČNE REGIJE SLOVENIJA-HRVATSKA (SLOHRA ZONET)	IDA (Agenzia di sviluppo istriana);	INTERREG III A SLO-HU-CRO/PHARE 2005	CONCLUSO
SLO-HR-RA ⁴³⁴	SLOVENIAN-CROATIAN DEVELOPMENT AGENCIES	IDA (Agenzia di sviluppo istriana)	INTERREG III A SLO-HU-CRO/PHARE 2005	CONCLUSO

⁴³² <http://www.redeconproject.net/>

⁴³³ <http://www.ruraltour.org/hr>

⁴³⁴ <http://www.slohra.org/cro/intro>

SUPERSIZE EUROPE	SUPERSIZE EUROPE (The main objective of the project is to support the future enlargement process in Croatia via enhancing the civil society dialogue on relevant issues. The main projects' target groups are youngsters in the Istria and Primorsko-goranska regions, specifically high schools students and Youth NGOs, minorities and local media.)	Istarska Županija (Regione Istria); UDRUGA SUNCOKRET - PULA; SVEUČILIŠTE JURJA DOBRILE PULA, ODJEL ZA MEĐUNARODNU SURADNJU	PHARE 2005	CONCLUSO
TES COS	IL TERRITORIO COME OPPORTUNITA' DI SVILUPPO DELLA COOPERAZIONE SOCIALE	GRAD PULA	INTERREG III A ADRIATIC	CONCLUSO
THE NEW PIER AT THE PORT OF UMAG	THE FISHER'S NEW PIER AT THE PORT OF UMAG	LUČKA UPRAVA UMAG-NOVIGRAD (Amministrazione portuale)	PHARE 2005	CONCLUSO
TREES HAVE A HEARTBEAT TOO	I DRVEĆU SRCE KUCA (TREES HAVE A HEARTBEAT TOO- the object is the raise of the general environmental awareness)	PUT DRUŠTVO ZA KOMUNICIRANJE AMBIJENTA; KOMUNALNI SERVIS D.O.O. ROVINJ; GRAD ROVINJ; OSNOVNA ŠKOLA «JURJA DOBRILE»; OSNOVNA ŠKOLA «VLADIMIR NAZOR»; SCUOLA ELEMENTARE ITALIANA «BERNARDO BENUSSI»; DJEČJI VRTIĆ «NEVEN»; TALIJANSKI DJEČJI VRTIĆ –GIARDINO D INFANZIA ITALIANO «NARIDOLA»; Istarska Županija (Regione Istria)	PHARE 2006	IN CORSO
UNDERGROUND ISTRIA	CONSERVATION AND SUSTAINABLE USE OF NATURAL VALUES IN ORDER TO PROTECT DRINKING WATER RESOURCES AND RAISE THE AWARENESS OF THE LOCAL POPULATION IN CROSS - BORDER AREA OF ISTRIA AND KARST EDGE	Istarska Županija (Regione Istria); NATURA HISTRICA - JAVNA USTANOVA ZA UPRAVLJANJE ZAŠTIĆENIM DIJELOVIMA PRIRODE NA PODRUČJU ISTARSKE ŽUPANIJE	INTERREG III A SLO-HU-CRO/PHARE 2006	CONCLUSO

UPRAVLJANJE RURALNIM RAZVOJEM ISTRE ⁴³⁵	MANAGEMENT OF THE RURAL DEVELOPMENT OF ISTRIA	AZRRI – AGENCIJA ZA RURALNI RAZVOJ ISTRE D.O.O.; AZRRI – AGENCIJA ZA RURALNI RAZVOJ ISTRE D.O.O.	REPUBLIKA ITALIJA - ZAKON 84/2001	CONCLUSO
YOUTH PROGRAMME CONTACT POINT	YOUTH PROGRAMME CONTACT POINT	UDRUGA ZUM	YOUTH PROGRAMME	CONCLUSO
YOUTH THE RIGHT DIRECTION ⁴³⁶	YOUTH THE RIGHT DIRECTION	AGENCIJA LOKALNE DEMOKRACIJE BRTONIGLA (Agenzia per la democrazia locale)	YOUTH IN ACTION PROGRAMME	IN CORSO

⁴³⁵ <http://www.underground-istria.org/>

⁴³⁶ http://alda-europe.eu/alda/front_content.php?idart

Capitolo V

L'Euroregione Adriatica

1. Regioni transfrontaliere

Secondo Perkmann, i rapporti di cooperazione transfrontaliera vanno intesi come: *“il prodotto di un processo di costruzione sociale che fanno sì che il territorio rappresenti non solo uno spazio funzionale, bensì un'unità socio-territoriale dotata di capacità strategica derivante da una data struttura organizzativa”*⁴³⁷.

L'Europa sta vivendo la rinascita del ruolo delle regioni, tanto che i processi in atto stanno potenziando la cooperazione regionale, che oltrepassando i confini nazionali, si trasformano in qualcosa di nuovo, che modifica il significato stesso attribuito al confine in base al significato che viene dato al territorio⁴³⁸, cioè le distanze e le appartenenze si percepiscono in base ai rapporti sociali, economici e culturali che si instaurano da una e dall'altra parte del confine, trasformando le periferie in centri di interesse. Le cooperazioni che nascono in tal maniera sono sia di livello orizzontale, potenziato dalle politiche europee ma non solo, che verticale, di cui possiamo distinguere cinque livelli⁴³⁹ entro cui si sviluppano i rapporti internazionali: un livello globale, un livello transregionale, un livello regionale, rapporti creati da istituzioni transfrontaliere a un livello substatale e i rapporti bilaterali classici tra due stati. Lo

⁴³⁷ M. Perkmann, “The rise of the Euroregion. A bird’s eye perspective on European cross-border cooperation”, p. 5, 2002

⁴³⁸ A proposito degli aspetti spaziali e relazioni della frontiera, C. Ricq sostiene che „la regione transfrontaliera non esiste nell'astratto : esse si appoggiano ad un substrato territorialeinfatti...è meglio definire il campo spaziale delle regioni transfrontaliere come un campo di densità di relazioni, un campo di forze. Un campo che riveste dimensioni variabili secondo i sistemi ai quali si riferisce, campo culturale, sociale, economico, ecc“. una spiegazione simile viene data anche da G. Delli Zotti che scrive:” Prima ancora che nel suo aspetto istituzionale, la Euroregione esiste nel suo aspetto relazionale, esiste in quanto si hanno rapporti di tipo transnazionale tra organizzazioni e collettività che risiedono in stati confinari”. Vedi Ferrara W., op.cit. p.24

⁴³⁹ Keating afferma che questi nuovi processi sono talmente complessi e intrecciati che sia semplicistico definire tali rapporti attraverso livelli di cooperazione, in quanto il territorio è composto da una rete di networks e sfere multiple di autorità che si influenzano a vicenda. M. Keating, *Is there a regional level of government in Europe*, in P. Le Galès and C. Lequesne, “Regions in Europe”, Routledge, London, 1998, p. 25.

sviluppo e il proliferare di tali rapporti sulla scena europea, ma anche internazionale, va ricondotta alla rinascita del ruolo delle regioni (sia intese come attori substatali che unioni di essi), o al così detto Nuovo Regionalismo. E' a partire dagli anni 80' che la maggioranza delle regioni non svolge più un ruolo puramente subordinato allo stato, ma nascono iniziative dal basso: sia nelle regioni più avanzate, che si sentono svantaggiate all'interno dello stato a scapito delle regioni arretrate (causa i principi di equità promossi dallo stato che attuando una redistribuzione delle risorse porta a frenare tali regioni, che tendono a preferire uno sviluppo basato sull'efficienza); sia nelle regioni periferiche, lontane dai centri economici e politici, che guardano oltre il confine nella prospettiva di uno sviluppo comune.

L'apice di cooperazione, come visto, è considerata la gestione comune che si è sviluppata attraverso Commissioni intergovernative, Comunità di lavoro ed Euroregioni. Le Euroregioni rappresentano un aree comune, gestita da entrambe le parti del confine, anche se non esiste una definizione unica o univoca del contenuto che viene dato al significato di Euroregione, anzi il significato si amplifica o restringe di volta in volta in base al caso studiato. Tali organismi comuni hanno iniziato a svilupparsi già negli anni 50' con l'Euroregione tedesco olandese, seguita dalla regione Basiliensis tra Svizzera-Germania - Francia(1963), e si sono poi divulgate in quasi tutti i territori dell'Europa, soprattutto dopo l'introduzione di Interreg..

Le Euroregioni nascono causa l'incapacità o il disinteresse da parte dello stato centrale a trovare soluzioni adeguate nelle zone confinarie, nascono dal *“bisogno di dare razionalità e coerenza alla gestione di interessi transfrontalieri, attraverso un ente comune...in grado di rispondere concretamente alle esigenze della popolazione di confine”*⁴⁴⁰, cioè nascono quale *“spinta all'autonomia istituzionale di aree transfrontaliere per valorizzare la cooperazione e creare sviluppo in aree altrimenti destinate ad essere marginali e artificialmente tenute al di fuori della possibilità di*

⁴⁴⁰ Ferrara w., Op.cit.p.47

*assicurare una buona qualità della vita alle popolazioni che vi sono insediate*⁴⁴¹, trasformando così le periferie in centri d'interesse.

Anche se il funzionamento interno è simile alle Comunità di lavoro, le dimensioni e la partecipazione più attiva di organi non solo pubblici⁴⁴², la rende più vicina ad un sentimento di appartenenza comune. Infatti, nonostante si presentino in forme diverse, uno dei presupposti per l'istituzione è la condivisione di valori comuni come base per la costruzione di un rapporto di fiducia.⁴⁴³ Nei primi anni la cooperazione si basava su accordi di poco valore giuridico, tanto che la creazione di organi amministrativi volti alla gestione delle attività comuni di cooperazione veniva regolata con formule giuridiche quali ad es. il gemellaggio, cioè con un serie di accordi con livelli di formalità variabile basati, principalmente, sulla volontà delle parti. Il primo passo verso la gestione dei rapporti comuni avente più forza giuridica è rappresentato dalla stipulazione della Convenzione di Madrid, trattato internazionale che rimanda al diritto pubblico di ogni parte ed offre un quadro di riferimento che offre una base giuridica internazionale, anche nei casi dove la cooperazione transfrontaliera non sia già regolata da trattati internazionali bi-laterali⁴⁴⁴. I diritti vengono ulteriormente estesi, come già visto, con la stipulazione dei due Protocolli aggiuntivi⁴⁴⁵. La Convenzione di Madrid e i due Protocolli rappresentano la base giuridica per l'istituzione di organismi

⁴⁴¹ A. Gasparini "The institutionalization of cooperation. Vademecum for a good euroregion" Cooperation and Euroregions, Isig, p.100, 2004 e Isig Magazine 3/4 dicembre 2003 p.7.

⁴⁴² L'Euroregione è composta da raggruppamenti di enti territoriali e soggetti pubblici e privati (Regioni, camere di commercio, università, associazioni, ecc), che esercitano attraverso una struttura organica permanente, la quale può assumere diverse formulazioni (segretariato, assemblea, gruppo di lavoro,ecc), e determinate funzioni con lo scopo di attuare le finalità cooperative determinate dall'atto istitutivo.

⁴⁴³ "Ci sono molti fattori che influenzano l'emergere e lo svilupparsi di strutture transfrontaliere...Fattori positivi: esperienza estensiva nella cooperazione transfrontaliera; accordi con obiettivi specifici; un framework di accordi come trattati internazionali; la disponibilità di fondi che supportino le azioni transfrontaliere... Fattori negativi: limitazioni nel diritto pubblico per le autorità regionali/locali imposte dalla legislazione nazionale; differenze nelle strutture e poteri dei livelli differenti di accordo e amministrazione tra le diverse parti del confine; mancanza di volontà politica, specialmente a livello nazionale, nell'eliminare i limiti esistenti, ad esempio, attraverso una nuova legislazione nazionale o trattati bilaterali." J. Gabbe, Isig Magazine 3/4, op.cit. p.4

⁴⁴⁴ Quale es. Ricordiamo il trattato sulla cooperazione transfrontaliera del Benelux(1986); Accordo di cooperazione tra Germania e Planda(1991); Trattato Franco Spagnolo (1995)

⁴⁴⁵ Regolano la costituzione di organismi di cooperazione transfrontaliera che, possono scegliere se essere o meno investiti da personalità giuridica e divenire soggetti di diritto pubblico o privato, in base alla legislazione nazionale.

transnazionali ma, è soprattutto grazie al Programma Interreg che avviene la diffusione e operatività degli stessi, infatti, il numero di Euroregioni cresce (26 nel 1988, oggi più di 70)⁴⁴⁶, tanto che non vi sono attualmente enti locali o regionali frontalieri europei che non partecipino a qualche forma di cooperazione transnazionale.

L'Euroregione non corrisponde ad un nuovo livello amministrativo, ma si tratta di una struttura di cooperazione tra due o più paesi del continente europeo, avente come fine la promozione di interessi comuni. Di solito sono due le vie attraverso cui si costituisce: in base alle leggi nazionali viene creata da ogni parte del confine un'associazione volta a potenziare la cooperazione; oppure in base ad un accordo di cooperazione transnazionale tra le due associazioni che comporta uguale rappresentanza presso gli organi decisionali, con creazione di un buget e un segretariato comune⁴⁴⁷. L'Euroregione nasce dalla prassi e per tale motivo si presenta mutevole sia nei contenuti⁴⁴⁸, che nella natura giuridica, tanto da non essere riconducibile ad un modello tipico. L'euroregione è un concetto complesso in quanto deve assolvere a numerose funzioni, tra cui, la connessione per enfatizzare la centralità, la cooperazione a spazi non contigui con il fine di creare networks e cooperazione a spazi contigui toccando la vita quotidiana delle gente creando così integrazione⁴⁴⁹. Gasparini precisa che la diversificazione è possibile prendendo in considerazione due variabili: spazio e tempo. Se si considera il tempo, si può distinguere tra Euroregioni nate in maniera lineare e lenta basandosi su una cooperazione informale tra attori privati, oppure create quale istituzione volta a promuovere rapporti di cooperazione. Mentre lo spazio va collegato alle funzioni che le euroregioni devono adempiere, e precisamente è possibile

⁴⁴⁶ Si veda allegato lista euroregioni

⁴⁴⁷ Tale accordo può essere di diritto pubblico, dando così la capacità agli enti di delegare all'euroregione stessa determinati compiti tra cui anche la gestione dei progetti, ad es. Interreg; ma nella maggior parte dei casi si basa sul diritto privato che necessita di un accordo separato per ciò che concerne Interreg, più la partecipazione dell'autorità nazionale competente.

⁴⁴⁸ Si presenta dissimile anche nelle modalità organizzative, così ad es. Troviamo differenti regole sulle norme sulla partecipazione e il recesso, il finanziamento, sull'eventuale estinzione, sulla risoluzione di eventuali controversie, ecc.

⁴⁴⁹ Gasparini A., „Problemi e prospettive dello sviluppo di euroregioni sul confine nord orientale italiano: il caso del FVG”, p.16

individuare tre tipi di funzioni e quindi tre sfere d'azione⁴⁵⁰. Un territorio nel quale avviene una determinata cooperazione può rientrare in una o in tutte e tre le categorie, sempre in base alla funzione portata avanti dai soggetti che cooperano tra di loro, cioè “*un Euroregione del primo tipo contiene una piccola Euroregione del secondo tipo, e molteplici euroregioni del terzo tipo*”. In base al tipo di Euroregione si possono anche intravedere i diversi modi di operare e le attività intraprese dalle istituzioni interessate alla cooperazione.

Si differenziano così tre tipi di euroregioni in base alla funzione e all'area d'influenza⁴⁵¹:

- I. **Euroregione delle macro strutture** che incorpora un'area molto estesa, dove la funzione dell'Euroregione è quella di dotare l'area di infrastrutture e accordi politici di cooperazione volti a implementare strategie macro economiche con il fine di collegare tali luoghi con l'entroterra internazionale, ad es. attraverso la costruzione di aeroporti, autostrade, e ad altro attraverso la stipulazione di convenzioni o altre decisioni aventi valore legislativo. Le relazioni che si instaurano si riflettono soprattutto al di fuori della regione stessa: l'Euroregione collega i luoghi (città e comuni) piuttosto che le persone (istituzioni e associazioni) mettendo in risalto così le varie dimensioni del suo essere (regionale, nazionale, internazionale, europeo, mondiale). Nelle euroregioni delle macro strutture l'operato si riflette attraverso tre istituzioni: *conferenza permanente dei presidenti delle regioni* (si riunisce periodicamente o in base al caso), *gruppi di lavoro* composti da funzionari regionali che collaborano e scambiano informazioni, *strutture private create ad hoc* necessarie per progettare e costruire le grandi infrastrutture. Tale struttura consente di minimizzare i tempi di decisione, consentire un grande tasso di successo visto i pochi

⁴⁵⁰ Gasparini paragona le funzioni a cerchi concentrici molto ampi e monofunzionali che si muovono verso cerchi sempre più centrali e ristretti che assumono molteplici funzioni (radiano di 25km) Tale approccio risulta interessante in quanto ognuna delle aree considerate per adempiere alle rispettive funzioni ha bisogno di rinforzi locali specifici promossi da istituzioni e volontà politiche specifiche, consentendo di analizzare l'area volta alla cooperazione attraverso un unico modello. Gasparini A., In Isig Magazine 3/4 dicembre 2003, p.5, si veda anche

⁴⁵¹ Gasparini, ibidem, p.6-7

attori coinvolti, e minimizzare le spese amministrative in quanto si fa uso di strutture e personale interno.

- II. **Euroregione delle reti funzionali** che rappresenta un'area intermedia tra primo e terzo tipo, ed è volta a collegare attori specifici (imprese, enti pubblici e privati, ecc) con il fine di promuovere scambi specifici (economia, cultura, istruzione, ecc). Lo studio di tale area si presenta più complesso, in quanto sono presenti nel territorio più reti di relazioni qualitative i cui punti si intrecciano (di solito sono posti lungo il confine). Per ciò che riguarda i caratteri socio economici viene potenziata la creazione di networks operativi di cooperazione tra imprese e istituzioni, che si sviluppano indipendentemente da entrambe le parti del confine, ma comunque interne all'Euroregione. In questo tipo di Euroregione si configurano le seguenti istituzioni: *Conferenza (generale e funzionale) dei presidenti delle associazioni di categoria e delle istituzioni pubbliche operanti nelle regioni dell'Euroregione* (presidenti giunta, assessori, camere di commercio, rettori università, ecc), *ufficio permanente di coordinamento* composto da personale proprio e volto al coordinamento dei networks, *Società a carattere privatistico* che si occupano di progettazione e realizzazione di determinate azioni finanziate dai singoli attori presenti all'interno e in base all'operato. Anche qui i tempi di realizzazione delle decisioni sono brevi e vi sono buone probabilità di successo, viste le vaste competenze degli attori coinvolti. Tali cooperazioni si svolgono soprattutto attraverso incontri quali ad es. conferenze settoriali, con lo scopo di favorire le reti funzionali. L'ufficio permanente di coordinamento può intraprendere una parte delle attività burocratiche evitando così le spese di un eventuale nuova struttura amministrativa
- III. **Euroregione transfrontaliera** rappresenta l'area più ristretta (si estende 25 km da una e l'altra parte del confine), il cui fine è quello di potenziare al massimo i rapporti tra le genti risiedute nell'area transfrontaliera, ma anche tra imprese, istituzioni e associazioni, cioè viene messo in risalto l'appartenenza ad una comunità condivisa e volta all'attuazione di progetti comuni quali ad es. il turismo invernale, l'istruzione,

⁴⁵², rendendo così possibile l'instaurazione di reti di relazionali abbastanza integrate e comuni, sia in campo sociale che in campo economico. Due le istituzioni principali previste: *l'assemblea e la/e segreteria/e operative*. Mentre nei due primi tipi di Euroregione le funzioni sono facilmente percepibili⁴⁵³, le funzioni osservate nel III caso sono più difficili da prendere in considerazione, poiché molteplici e intrinseche tra di loro; le funzioni adottate devono essere tali da creare un sentimento di appartenenza di là e di qua del confine, un legame con il territorio accompagnato dalla conoscenza reciproca (economica, sociale, culturale), capace di trasformare tale coscienza comune in azioni collettive volte alla cooperazione che, col tempo, diventa indispensabili per il vivere quotidiano.

L'Euroregione transfrontaliera rappresenta l'apice della cooperazione in quanto si manifesta in maniera naturale e originale per tanto. Gli altri due tipi presentano un carattere più istituzionale/burocratico che potrebbe anche limitare i rapporti consolidati tra le popolazioni, però risultano utili nei casi in cui le popolazioni/istituzioni per molto tempo non hanno sentito il bisogno funzionale di cooperare tra di loro. In tale analisi viene data anche risposta sul luogo dove sia auspicabile costruire una tale forma di cooperazione, cioè lungo i confini in aree economicamente (ma non solo) marginali rispetto allo stato. Viene ripresa così l'idea di una programmazione indicativa articolata per "poli di sviluppo" locali; già negli anni 50' si inizia a capire la necessità di creare aree di interesse non solo al centro dello stato, ma anche in periferia onde evitare depressioni maggiori ed emigrazioni; per raggiungere ciò vengono introdotte politiche specifiche volte ad incentivare lo sviluppo in tali zone (ad es. riduzioni di tasse, incentivi, ecc).

⁴⁵² Le città di confine vanno dai 10.000 ai 70.000 abitanti (eccezione fatta per Bratislava e Copenhagen) e le popolazioni instaurano legami sia deboli che forti tra di loro, cioè si creano amicizie e collaborazioni o almeno la gente si conosce di vista.

⁴⁵³ Gasparini, *ibidem* p8: nel I caso la funzione è di „cooperazione e coordinamento nell'ambito dello spazio macro economico degli investimenti a carattere strategico“, e “connessione dei punti...di imprese, enti,ecc...in reti di relazioni, differenziate per le funzioni specifiche dell'economia, della cultura, dell'amministrazione, ecc“ nel II caso.

Le forme giuridiche che le Euroregioni possono assumere, sono state stabilite dall'AEBR (tabella 11), le cui definizioni sono comunemente addotte anche dalla Commissione Europea⁴⁵⁴.

Si distinguono così:

- Associazioni di enti locali e regionali stabilite da un lato e dall'altro dei confini nazionali aventi interessi comuni, talora con un'assemblea parlamentare.
- Associazioni transfrontaliere con un segretariato permanente e uno staff tecnico ed amministrativo dotato di risorse autonome.
- Enti di diritto privato facenti capo ad associazioni senza scopo di lucro o fondazioni stabilite da un lato e dall'altro della frontiera conformemente alle rispettive disposizioni nazionali di legge.
- Enti di diritto privato basati su accordi interstatuali, che operano fra l'altro con la partecipazione degli enti territoriali.
- I fini delle cooperazione vengono stabiliti nell'atto istitutivo, il quale pure può assumere forme diverse (presumibili dalla precedente classificazione):
- Si può trattare di un accordo internazionale tra stati (a cui partecipano anche le autorità substatuali in qualità di delegati dello stato) istitutivo di un soggetto di diritto pubblico;
- Un intesa tra enti territoriali istituita, se occorre, in base ad una cornice legislativa oppure un accordo quadro fra gli Stati coinvolti
- In base ad un atto di autonomia privata con il quale si determina che gli enti substatuali e gli altri soggetti interrelati agiscono secondo le regole del diritto privato interno. Si istituisce così un soggetto di diritto privato, provvisto o meno di personalità giuridica⁴⁵⁵

⁴⁵⁴ Una specificazione del termine Euroregione o Euroregio viene messa in essere dalla Commissione nella "Guida Pratica alla Cooperazione Transfrontaliera"

⁴⁵⁵ Tanto da poter essere classificato e detenere poteri diversi in uno stato o nell'altro in quanto si rimanda al diritto privato interno.

Tabella 11 Euroregione - definizione AEBR

L'EUROREGIONE	
ORGANIZZAZIONE:	<ul style="list-style-type: none"> - amalgamazione delle autorità regionali e locali di entrambe le parti del confine nazionale, anche in un'assemblea parlamentare; - organizzazioni transfrontaliere con un segretariato permanente, esperti e <i>staff</i> amministrativo; - secondo il diritto privato basato su associazioni nazionali o fondazioni da entrambe le parti del confine in accordo con il rispettivo diritto pubblico; - secondo il diritto pubblico basato su trattati internazionali che regolino anche la partecipazione delle autorità regionali.
METODO DI LAVORO	<ul style="list-style-type: none"> - sviluppo e cooperazione strategica senza che le misure siano basate su casi individuali; - orientamento sempre transfrontaliero e non come una regione di confine nazionale; - nessuna nuova struttura amministrativa; - essere epicentro per le relazioni transconfinarie: tra cittadini, politici, istituzioni, economia, <i>partners</i> sociali, organizzatori di eventi culturali, ecc.; - raggiungimento di un equilibrio tra le diverse strutture e poteri delle aree confinanti per quanto riguarda problematiche psicologiche; - cooperazione di <i>partnership</i>, verticale (europea, governativa, regionale, locale) e orizzontale, al di là del confine stesso; - implementazione di decisioni transfrontaliere a livello nazionale e secondo procedure applicabili su entrambe le parti confinanti (evitando conflitti di competenza e tra strutture di potere); - partecipazione transfrontaliera dei cittadini, delle istituzioni e dei <i>partners</i> sociali a programmi, a progetti e al <i>decision making</i>; - iniziative dirette e utilizzo di risorse proprie quali presupposti per l'aiuto e il supporto di terzi.
CONTENUTO DEL CBC	<ul style="list-style-type: none"> - definizione dei campi d'azione secondo interessi comuni (per esempio, infrastrutture, economia, cultura); - cooperazione in tutte le aree della vita: lavoro, tempo libero, cultura, ecc.; - uguale enfasi sulla cooperazione socio-culturale, economica e delle infrastrutture; - implementazione di trattati e accordi conclusi a livello europeo tra paesi, al fine di giungere a una pratica transfrontaliera; - consigli, assistenza e coordinamento della cooperazione transfrontaliera, particolarmente nei seguenti campi: sviluppo economico, trasporti e traffico. sviluppo regionale, protezione ambientale e conservazione della natura, cultura e sport, sanità, energia, eliminazione dei rifiuti, turismo e tempo libero, sviluppo agricolo, innovazione e transfer tecnologico, scuole ed educazione, cooperazione sociale, servizi d'emergenza e prevenzione di disastri, comunicazioni, sicurezza pubblica

Fonte: J.Gabbe, presidente AEBR, in ISIG Magazine 3/4 dicembre 2003, p 4

A sostenere la cooperazione attuata attraverso l'istituzione delle euroregioni traviamo sia il Consigli europee, grazie al lavoro di adattamento legislativo nel attuare un quadro giuridico delle relazioni fra le collettività locali transfrontaliere, che l'UE attraverso il sostegno economico, soprattutto della Commissione⁴⁵⁶, ma anche il sostegno politico attraverso il lavoro del Palamento, di cui possiamo ricordare la Risoluzione del 1 dicembre 2005 che valorizza la cooperazione transfrontaliera quale base per l'integrazione e coesione europea⁴⁵⁷. Nell'ambito di tale risoluzione, le euroregioni vengono definite come frutto di iniziative di regioni frontaliere o di altri enti territoriali locali di più Stati con il fine di promuovere lo sviluppo economico, sociale, culturale; come pure, portare avanti interessi ed obiettivi comuni legati alla promozione turistica, allo sviluppo delle infrastrutture, ecc.

L'operato dell'Euroregione è limitato alle competenze delle autorità regionali che la costituiscono, infatti, come più volte detto, non si tratta di un nuovo livello amministrativo, e per tanto non detiene potere politico, per tanto lo stato rimane completamente sovrano del territorio interessato. Le funzioni⁴⁵⁸ che le Euroregioni normalmente svolgono possono essere inglobate in due tipi di compiti:

⁴⁵⁶ Soprattutto Interreg nel passato, e la formula di successo è stata anche inserita per il periodo 2007-2013, infatti, la politica di coesione include strumenti volti a promuovere un'integrazione equilibrata del territorio dell'UE attraverso la cooperazione transfrontaliera e transnazionale

⁴⁵⁷ La Risoluzione fornisce indicazioni sulla definizione e sulle funzioni delle Euroregioni stesse, nel quadro della politica di cooperazione transfrontaliera dell'UE. „Il Parlamento invita gli stati a promuovere le euroregioni come strumenti di cooperazione transfrontaliera; nota come sia necessario che le euroregioni dispongano di uno stato giuridico ben definito; sottolinea che la cooperazione transfrontaliera rappresenta un'impostazione adeguata per risolvere i problemi quotidiani da ambedue le parti della frontiera, soprattutto nei settori economico, sociale, culturale e ambientale; sottolinea come la cooperazione transfrontaliera fornisca un contributo notevole all'attuazione della strategia di Lisbona; nota come le euroregioni rafforzino i legami di vicinato grazie ai progetti locali di scambio delle migliori prassi; ritiene pertanto particolarmente importante che restino nel quadro dei Fondi strutturali le modalità di promozione di microprogetti; sottolinea la necessità di dare priorità all'eliminazione delle disparità fra le regioni dei nuovi e dei vecchi Stati membri; sottolinea la necessità di consentire l'integrazione tra progetti programmati in paesi confinanti; chiede che le euroregioni e strutture simili debbano essere anche messe in condizioni di elaborare, attuare e gestire programmi transfrontalieri in ambito UE nonché in linea con la politica europea di vicinato, e lo strumento per gli aiuti ai paesi in preadesione (Instrument for Pre Accession Assistance - IPA) dal 2007 in poi, in partenariato con le istituzioni nazionali; sottolinea l'esigenza di appoggiare la cooperazione transfrontaliera e la creazione di euroregioni, incluse le regioni di zone sensibili del Medio Oriente, con un'iniziativa volta a promuovere relazioni amichevoli, stabilità, sicurezza e interessi economici sulla base del rispetto e del vantaggio reciproco”

www.europarl.europa.eu

⁴⁵⁸ In base alle funzioni che porta avanti una determinata Euroregione si possono classificare in tre tipi: Macroregioni (viene messa in risalto la centralità dell'Europa collegata attraverso infrastrutture; Euroregione delle reti funzionali (l'Europa è percepita come un reticolo di cooperazioni

studi-discussioni⁴⁵⁹ e attività di carattere operativo⁴⁶⁰. Dalla prassi è visibile che assai di rado le Euroregioni possiedano potere decisionale, e quindi difficilmente possano imporre le loro volontà ai soggetti partecipanti. L'AEBR specifica che anche se possono assumere forme giuridiche ed organizzative diverse (e portare diverso nome), le Euroregioni, posseggono caratteristiche comuni, e precisamente: sono permanenti, hanno una identità separata da quella dei propri paesi membri, hanno risorse amministrative, tecniche e finanziarie proprie e hanno meccanismi decisionali interni⁴⁶¹.

Altri punti in comune che stanno alla base di una proficua cooperazione sono:

- l'esistenza di valori comuni come base per la costruzione di un rapporto di fiducia
- interessi comuni
- struttura composta generalmente da autorità locali e regionali
- la struttura interna e simile alle comunità di lavoro, cioè un segretariato generale, presidenza a turni, e un equipe di esperti
- si sviluppa sia verticalmente (mediazione tra il piano locale, regionale, nazionale) che orizzontalmente (da entrambe le parti della frontiera)

Nonostante le varie forme che essa può detenere, la struttura amministrativa delle Euroregioni presenta caratteri comuni. Oltre allo statuto che fissa gli obiettivi e interessi di solito sono pure presenti:

- un Consiglio/Assemblea dei rappresentanti: formato dai membri delle istituzioni che ne prendono parte. Ha carattere rappresentativo e svolge una funzione di indirizzo strategico politico, approvazione del bilancio e dei programmi a lungo termine
- il Comitato esecutivo: eletto di solito dal Consiglio/Assemblea dei rappresentanti

transfrontaliere); Euroregione transfrontaliera capace di portare avanti una funzione di interconnessione funzionale tra gli spazi, le residenze e le popolazioni contigue.

⁴⁵⁹ Normalmente si manifestano attraverso l'emanazione di atti aventi carattere esortativo o raccomandatorio nei confronti dei soggetti coinvolti, i quali si uniformano in base volontaria e nelle misure in cui permette il diritto interno. È importante pure se tali atti sono supportati o meno dall'autorità politica.

⁴⁶⁰ Sono connessi all'elaborazione e implementazione di progetti comuni o altre attività volte a incentivare la partecipazione alle iniziative e programmi comunitari.

⁴⁶¹ J.Gabbe, „The Euroregion as a Place for Transfrontier Cooperation“, ISIG, 2004, p.97

- i Gruppi di lavoro: dipendono in genere dal Comitato esecutivo, e svolgono diverse funzioni quali ad es. studi, identificazione dei bisogno, preparazione dei progetti, ecc.
- il Segretariato: svolge una funzione di coordinamento e controllo delle attività, come pure rappresenta un punto di contatto tra i territori.

L'Euroregione su piano europeo è vista come un laboratorio di integrazione basato sulla sussidiarietà, anche se non mancano le critiche⁴⁶². Come già analizzato i fattori che contribuiscono ad una proficua cooperazione ed eventuale istituzionalizzazione dei rapporti sono molteplici. La condivisione di una stessa lingua o una storia comune (fattori storico culturali) possono favorire e incoraggiare la creazione di aree comuni⁴⁶³, ma non sono garanzia di successo (es. comunità di Lavoro della Galizia e del Nord del Portogallo).⁴⁶⁴ Il successo delle Euroregioni nel superare determinati limiti è riconducibile alle loro dimensioni geografiche, infatti coprono superfici molto minori e inglobano meno popolazione rispetto alle comunità di lavoro, cruciale è pure la posizione presa dai vertici regionali e dalle loro capacità di presentare le opportunità che la cooperazione transfrontaliera porta. Altri fattori, quali il diverso livello di competenze estere o la diversa struttura amministrativa (fattori politico amministrativi), ma anche la mancanza di strumenti giuridici internazionali adeguati (fattori legali)⁴⁶⁵, possono limitare l'istituzione di rapporti transfrontalieri⁴⁶⁶; da non dimenticare poi l'esistenza o meno di aree economiche in

⁴⁶² Diversi autori hanno dimostrato scetticismo nei confronti delle ultime Euroregioni istituitesi, in quanto hanno messo in dubbio la reale volontà di cooperare (partita dal basso), e per tanto potrebbero essere più collegabili ad una moda o un mezzo per attingere ai fondi europei. Altri sostengono che si tratti di una sorta di utopismo delle relazioni internazionali

⁴⁶³ Ad es. l'area renana oppure l'Euroregione Eurobalkans.

⁴⁶⁴ I fattori culturali possono pure essere causa di ostacolo nella creazione di buoni rapporti. Ciò ad es. accadde tra Austria e ex Jugoslavia, causa la minoranza slovena lungo il confine della Carinzia, che ebbe un effetto negativo sul lavoro della Comunità dell'Alpe Adria. Op.cit. p.69

⁴⁶⁵ Tutte le comunità di lavoro sono basate sul diritto privato interno. Rare sono pure le euroregioni basate sul diritto pubblico anche se negli ultimi periodi si è cercato di stipulare convenzioni che avrebbero reso possibile l'uso del diritto pubblico nelle relazioni transfrontaliere. La principale differenza tra l'uso del diritto privato è che le istituzioni adoperando il diritto pubblico non vengono più considerate enti privati, ma possono esercitare poteri loro conferiti dalle leggi dei rispettivi paesi rendendo così possibile una migliore gestione delle azioni. Nel fissare un quadro giuridico fondamentale è stata la Convenzione di Madrid e i due Protocolli Op.cit p72

⁴⁶⁶ Ad es. i Land tedeschi dimostrano una forte autonomia e una riconosciuta competenza estera, a differenza di altre regioni europee dove tali poteri vengono esercitati dallo stato. Un altro ostacolo di tipo amministrativo può derivare dalla suddivisione dello stato interno, ad es. l'Italia è suddivisa in

competizione (fattori economici). Uno dei limiti maggiori che si possono individuare è il fatto che spesso tali azioni partano dall'alto, e per tanto siano poco vicini alle popolazioni risiedenti nell'area di interesse, cioè tali esperienze non vanno a toccare il loro vivere quotidiano. Per tanto si può citare Hakli J., il quale nel suo nel suo lavoro "Cross border identities in the new Europe: ghost of the past or sign-post to the next millennium?", conclude che "*fondare una struttura di cooperazione transfrontaliera sulle pratiche di tutti i giorni può favorire il superamento di uno dei limiti attuali della regionalizzazione...*".

Tenendo in mente tutto ciò, si può fare la differenziazione (in base al tempo) tra le Euroregioni nate prima e dopo il Programma Interreg, che ha incentivato la loro creazione. Diverse Euroregioni sono state create lontano dai cittadini con l'unica finalità, non dichiarata, di attingere ai fondi Interreg, trasformandosi così in contenitori vuoti, mentre, le Euroregioni nate antecedentemente si sono create in maniera naturale, seguendo l'iter di creazione precedentemente nominato, su basi storiche e culturali solide ed effettivi rapporti di fiducia. Questo è il caso delle aree tedesche e belghe⁴⁶⁷ che vantano una lunga tradizione di cooperazione, resa possibile anche grazie alla struttura amministrativa nazionale che consente un elevato grado di autonomia delle autorità locali, a differenza di altri stati molto centralizzati, quali ad es. la Francia.

Dopo la caduta della cortina di ferro, le Euroregioni hanno iniziato a crearsi anche nell'Europa orientale, sia nelle frontiere con la Russia sia nell'area Balcanica. Tali istituzioni sono però poco solide in quanto vi è un livello basso di decentramento; per quanto riguarda l'area balcanica il loro valore è perlopiù simbolico, volto alla riconciliazione. Riprendendo le concettualizzazioni analizzate nel primo capitolo in rapporto alla regione, si può concludere che l'ideologia europea associa alle Euroregioni la capacità di creare delle autoctonie, che vanno a aprir passo con l'autonomia ricercata nelle periferie nei confronti dell'apparato centrale, e per tale motivo esse sono capaci di portare avanti determinati valori e realizzare un'integrazione sociale -culturale, e non solo economica. Un'Euoregione di successo è

regioni che di dimensioni corrispondono all'intero stato Sloveno, il quale non presenta un livello intermedio tra stato centrale e autorità locale.

quella che è riuscita a mobilitare sia le élite politiche (locali e regionali da entrambe le parti del confine, indipendentemente dalle posizioni politiche in quanto si riconosce la sua importanza generale⁴⁶⁸), che la società civile⁴⁶⁹, mantenendo e/o migliorando i rapporti con il governo centrale dal quale dipende il livello di decentramento delle varie regioni. Riprendendo Gasparini A., si può sostenere che una “buona euroregione” transfrontaliera segue un “vademecum” di obiettivi, di regole, di comportamenti istituzionali, organizzativi, ecc. riassumibili in un “algoritmo” articolato nelle seguenti dimensioni operative (figura 15): tipo di euroregione, dove, quando, superficie, densità demografica, networks interni ed esterni, istituzioni euroregionali, funzioni, tempi delle funzione e tempi delle istituzioni, dominio dell’ambiente⁴⁷⁰.

L’euroregione è un concetto complesso in quanto deve assolvere a numerose funzioni, tra cui, la connessione per enfatizzare la centralità, la cooperazione a spazi non contigui con il fine di creare networks e cooperazione a spazi contigui toccando la vita quotidiana delle gente creando così integrazione. “Le Euroregioni rappresentano uno strumento di armonizzazione e collegamento tra i vari organi, dotati di particolari competenze, delegati dallo stato alla gestione delle politiche regionali....l’istituzione di un Euroregione comporta la predisposizione di schemi operativi e normativi che devono trovare fondamento non solo su esperienze di cooperazione già in atto, ma anche su forti motivazioni e aspirazioni, in modo da rispondere alla esigenze di tutti i soggetti che decidono di farne parte”⁴⁷¹.

⁴⁶⁷ Infatti 2/3 delle euroregioni esistenti presentano al loro interno un'autorità locale tedesca. Come è ben noto la prima Euroregione viene creata in Germania: il livello di autonomia che detengono all'interno dello stato non è paragonabile a nessun altro stato. P:P.Proto. op.cit. p.12

⁴⁶⁸ Tra gli es. classici di “buone” euroregioni si fa spesso riferimento all’Euroregione tedesco belga. Per ciò che concerne le posizioni politiche il Consiglio della stessa è strutturato in maniera tale da garantire i raggruppamenti di membri in base all’appartenenza politica.

⁴⁶⁹ In questo caso è chiara l’importanza delle municipalità, quali istituzioni più vicine al cittadino, ma anche di associazioni. Un es. di successo è rappresentato dal Forum Baltico che funge pure da ispirazione per la creazione di un futuro forum delle città adriatiche. Sulla strategia intrapresa nel baltico si veda la seguente risoluzione:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?language=IT&reference=A6-0367/2006>

⁴⁷⁰ Gasparini A.(2008), op. cit., p.22

⁴⁷¹ p37

Percepita in tal maniera, cioè come uno strumento, o citando nuovamente Gasparini, come “una tecnologia amministrativa per la governance transfrontaliera” , “l’euroregione rappresenta un’innovazione che porta con sé un nuovo modo di interpretare le relazioni e gestire le attività, ... capace allo stesso tempo di contribuire alla creazione di nuovi obiettivi, nuove culture, nuove professionalità, nuove élite e nuove classi sociali, nuove organizzazioni micro e macro, nuove strutture”⁴⁷².

Prima di passare allo studio dell’Euroregione Adriatica, di cui ne fa parte la Regione Istria, un breve accenno al nuovo strumento europeo (che non tocca al momento l’Euroregione Adriatica ma reputo interessante per lo sviluppo futuro delle attività di cooperazione): il GECT- Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale.

Figura 15 Tipi di Euroregione e le condizioni per costituirle

	Tipi di Euroregione		
	<i>macro infrastrutture</i>	<i>reti funzionali</i>	<i>cooperazione transfrontaliera</i>
Dove	area isolata	non esiste un grande <i>network</i>	dappertutto
Quando	immediatamente se non esistono infrastrutture. Solo il <i>management</i> di queste se già esistono le infrastrutture	immediatamente se è necessaria o non esiste	miglioramento della cooperazione esistente
Area (comprendente centri urbani)	grande	media	piccola
Densità demografica	bassa	media	alta
<i>Networks</i> (prevalenti)	esterni	interni e di media estensione	interni e di piccola estensione
Istituzioni	comitato dei presidenti delle regioni nazionali; gruppi di lavoro regionali; strutture private create <i>ad hoc</i> , o già esistenti	comitato di presidenti di grandi istituzioni e organizzazioni; reti di <i>stakeholders</i> a livello economico, culturale, ecc.	istituzioni locali e di carattere partecipativo, che attivano, mobilitano e trasformano le associazioni locali e le azioni della società civile
Funzioni	favorire la cooperazione e il coordinamento entro la sfera economica degli investimenti strategici	connettere gli <i>stakeholders</i> (imprese private, istituzioni locali, istituzioni pubbliche) in <i>network</i> di relazioni	a) creare ed enfatizzare il senso di appartenenza e di conoscenza reciproca; b) trasformare questa conoscenza in azioni di cooperazione; c) rendere indispensabile la cooperazione
Tempi di realizzazione	dipendono dalla situazione; se le infrastrutture non esistono, la loro implementazione è una necessità immediata	miglioramenti se le <i>networks</i> già esistono; al contrario, i tempi saranno più lunghi se non esistono le reti	tempi diversi a seconda della situazione locale
Dominio	internazionale, nazionale (e regionale)	regionale (e internazionale)	regionale

Fonte: Gasparini A.(2008), “Le élite per la governance della cooperazione transfrontaliera”, p. 10

⁴⁷² Gasparini A. (2008), p.10

2. Il nuovo strumento comunitario GECT

I limiti maggiori che i soggetti substatali hanno individuato riguarda l'incapacità di perseguire o migliorare la cooperazione, causa la mancanza di strumenti giuridici adeguati. Tali preoccupazioni vengono condivise anche dalla Commissione Europea, che nel 2004 manda una Relazione al Parlamento⁴⁷³. L'UE volta a superare gli ostacoli che si oppongono alla cooperazione transfrontaliera fonda il GECT, in base all'art. 159 del trattato istituyente la Comunità europea. Il Regolamento (ce) n.1082/2006 adottato dal Parlamento e del Consiglio Europeo, relativo a un gruppo europeo di cooperazione territoriale rappresenta una novità in quanto consente di creare un gruppo fra enti di diversi stati membri senza la necessità di sottoscrivere precedentemente un accordo internazionale ratificato dai parlamenti nazionali⁴⁷⁴. Tuttavia gli stati devono essere d'accordo sulla partecipazione dei potenziali membri presenti sui rispettivi territori. In tal senso il GECT non va ad identificarsi necessariamente con l'Euroregione, ma può rappresentare invece uno *“dei modelli a cui fare riferimento per organizzare un rapporto stabile multilaterale di cooperazione territoriale, in grado di coinvolgere contemporaneamente soggetti appartenenti a stati diversi e a diversi livelli di governo, nell'attuale situazione di carenza di un quadro giuridico comune. Disciplina comunitaria che, per essere di concreta utilità, ha tuttavia ancora bisogno di norme interne di attuazione, ma che reca già utili elementi su cui basare il progetto e il processo di costituzione dell'Euroregione”*⁴⁷⁵. Infatti il Regolamento stesso, contrariamente agli altri regolamenti, entra in vigore al più tardi il 1 agosto 2007, in modo che gli stati membri possano adottare le disposizioni necessarie alla sua applicazione. Quindi, il GECT è uno strumento di cooperazione a livello comunitario che consenta di creare,

⁴⁷³ Relazione della Commissione europea al PE nel 2004 evidenzia come “gli strumenti esistenti, quali il gruppo europeo di interesse economico a livello comunitario e gli accordi bilaterali o multilaterali tra Stati membri, si sono rivelati poco adatti ad organizzare una cooperazione strutturata dei programmi dei Fondi strutturali nell'ambito dell'iniziativa Interreg nel periodo di programmazione 2000-2006”. Tale Relazione rappresenta la base per una proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio d'Europa per la creazione di un nuovo strumento, il GECT.

⁴⁷⁴ Strumenti legali esistenti fino ad ora: Local Cooperation Agreement ; Interregional Cooperation Agreements; Bilateral Interstate Treaties; Multilateral Interstate Treaties; European Framework Convention

⁴⁷⁵ WP Coen L. Convegno AICCRE “GECT, Euroregione e prospettive per la specialità a trent'anni da Alpe Adria”, p.2

sul territorio della Comunità, gruppi cooperativi dotati di personalità giuridica con il fine di facilitare e promuovere la cooperazione territoriale e rafforzare la coesione economica e sociale. I compiti⁴⁷⁶ del GECT vengono assegnati dai suoi membri e riguardano l'attuazione di programmi o progetti di cooperazione territoriale cofinanziati dalla Comunità (sia i Fondi strutturali che altri Programmi iniziativa comunitaria), ma possono anche essere volti alla realizzazione di azioni di cooperazione territoriale non cofinanziati dalla Comunità (art. 7).

La specificità del GECT risiede nella sua natura (art 1), infatti detiene personalità giuridica e precisamente: “gode in ciascun stato membro della più ampia capacità giuridica riconosciuta alle persone giuridiche dalla legislazione nazionale dello stato membro in cui ha sede. Esso può in particolare acquistare o alienare beni immobili o mobili, assumere personale e stare in giudizio”. Inoltre, il GECT può agire come Autorità di Gestione, assumere personale internazionale, gestire un budget proprio, partecipare a bandi per conto dei membri. I membri di un GECT possono appartenere a diverse categorie: Stati Membri, Autorità Regionali, Autorità Locali, Organismi di diritto pubblico. Un GECT è composto da almeno due membri situati nel territorio di almeno due stati membri, però sono ammessi a determinate condizioni, anche paesi terzi, tra cui anche la Croazia. Il GECT si può ritenere uno strumento “complementare ad altre iniziative simili adottate a livello nazionale e dal Consiglio d'Europa”, e precisamente ci si riferisce alle Euroregioni, e quindi si può presumere una sovra posizione delle finalità generali. In due punti però si differenzia dall'Euroregione: deve essere costituito su territorio di almeno due stati membri, mentre per le Euroregioni non esiste tale limite (ad es. Eurobalkans formata dal territorio della Serbia, Bulgaria e Albania) e per tanto rimangono tuttora più interessanti per la cooperazione extraeuropea; e come più volte sottolineato, il GECT detiene sempre personalità giuridica, mentre l'Euroregione può esserne priva (la maggioranza dei casi).

⁴⁷⁶ Riprendendo Coen: „Le sue competenze sono definite in una convenzione di cooperazione obbligatoria, dalla quale sono esclusi i poteri che un ente esercita in quanto autorità pubblica, quali i poteri di polizia e di regolamentazione. Nei limiti delle funzioni delegategli, il GECT agisce in nome e per conto dei suoi membri, possiede a tal fine la capacità giuridica riconosciuta alle persone giuridiche dalle legislazioni nazionali (per quanto tale personalità giuridica sia da ritenersi, secondo l'opinione dominante, di diretta derivazione comunitaria). La convenzione precisa la funzione del GECT, la sua durata e le condizioni del suo scioglimento, è limitata esclusivamente al settore della cooperazione determinato dai suoi membri e precisa le loro rispettive responsabilità. Il diritto applicabile alla sua interpretazione e applicazione è quello di uno dei suoi membri“.

La detenzione della personalità giuridica, cioè la creazione di soggetti autonomi e distinti dagli enti membri, rappresenta una delle motivazioni principali che ha portato al costruzione del GECT, quale strumento standard di promozione e realizzazione di azioni di cooperazione territoriale, ad uso di tutti i paesi membri. Il fatto che il regolamento GECT sia un regolamento comunitario lo rende direttamente applicabile negli stati membri, e per tanto vengo meno i limiti derivanti dalla legislazione nazionale o/e dalla mancata ratifica della Convenzione e dei Protocolli di Madrid. Il fine del GECT è di creare una cooperazione omogenea e chiara in tutti i territori, infatti come visto, il Regolamento istituyente ne definisce chiaramente il contenuto e le caratteristiche, situazione che non accade per le Euroregioni le quali assumono forme giuridiche ed attività diverse. Il perché dell'accenno ai GECT sta nel fatto che essi rappresentano, forse, il futuro verso cui si svilupperà l'area adriatica, seguendo il camino dei paesi balcanici verso l'UE, accrescendo in tal maniera il suo valore e le sue capacità. Seguendo tale pensiero quattro sono i scenari futuri possibili, proposti nel lavoro comune "Costruire una Euroregione Adriatica di Qualità"⁴⁷⁷:

- I. Gect di area vasta
- II. Gect Nord Est
- III. Gect Sud Est
- IV. Gect Corridoio 8

⁴⁷⁷ Il primo includerebbe tutti i paesi dell'Euroregione Adriatica; il secondo includerebbe alcuni dei membri dell'Euroregione Adriatica i quali possiedono l'esperienza maturata nell'Alpe Adria; il terzo includerebbe la Regione Puglia, Regione Marche, Istria e Regione Litoraneo-Montana (Croazia) e Albania, oltre a una o più entità territoriali della Grecia. Il fine di tale Gect sarebbe costruito attorno strategie comuni che potrebbero riguardare aree specifiche come ad es. la tutela del mare, la pesca, i trasporti, il turismo, ecc; il quarto tipo includerebbe la Regione Puglia e l'Albania più altre entità territoriali di Bulgaria e Macedonia la cui istituzione è soggetta allo scopo che si vuol raggiungere, cioè promuovere l'integrazione tra i territori interessati dal Corridoio 8, soprattutto nell'ottica di dare impulso al corridoio e agli scambi economici, umani e culturali che si attiverebbero. "Costruire una Euroregione Adriatica di Qualità", di Andrea Stocchiero, Pietro Paolo Proto, Marta Piccarozzi, WP-CSPI PROGETTO ADRI.EUR.O.P., p.6

3. Dalla cooperazione all'istituzione dell'Euroregione Adriatica

Nonostante si sia deciso di istituzionalizzare la cooperazione nell'Adriatico attraverso la creazione dell'Euroregione nel 2004, la volontà di cooperare tra le due sponde dell'Adriatico si è fatta sentire già negli anni 80' (basti pensare all'esperienza della Comunità di Lavoro dell'Alpe Adria)⁴⁷⁸. Nel 1989 fu promossa la creazione dell'Iniziativa Adriatica tra Italia e l'ex stato Jugoslavo, sottoscritta successivamente dall'Albania, Grecia e CEE. Durante il periodo della guerra civile tra Serbia e Croazia, i rapporti di fiducia creatisi attraverso l'Iniziativa furono utili in veste di strumento volto ad evitare l'isolamento delle nuove Repubbliche e dell'Albania. Il 28 aprile 1990 fu costituita in Montenegro, a S.Stefan, la "Comunità di lavoro del Medio e Basso Adriatico" i cui i membri fondatori erano tutte le ex Repubbliche Jugoslave e vi parteciparono poi diverse regioni italiane⁴⁷⁹. Lo scopo della suddetta Comunità era volto alla mobilitazione, a livello di entità regionali che ne facevano parte, risorse ed energie ai fini della realizzazione di concrete iniziative di cooperazione nei settori dei trasporti, delle comunicazioni, del turismo e della promozione di PMI. Tra le iniziative storiche va pure ricordata la firma della Dichiarazione su Mare Adriatico, avvenuta ad Ancona nel 1991, sottoscritta dai ministri degli esteri dell'Italia, dell'ex Jugoslavia e Grecia. Tale dichiarazione manifestava l'impegno delle parti a cooperare nel campo della protezione ambientale e preservazione del equilibrio ecologico dell'Adriatico.

La fine della guerra in Jugoslavia porta all'incremento d'interesse da parte delle Regioni italiane di stabilire dei rapporti volti ad una comune attuazione di attività di cooperazione transfrontaliera nell'area circostante il Mare Adriatico. Durante i negoziati per l'Agenda 2000, conclusisi con il Consiglio di Berlino nel marzo del 1999, l'Italia iniziò le trattative per attuare un Programma di cooperazione transfrontaliero adriatico che doveva inquadrarsi nell'ambito dell'iniziativa

⁴⁷⁸ L'Alpe Adria fu fondata a Venezia nel novembre del 1978 in qualità di comunità di lavoro, quindi priva di personalità giuridica, volta a consolidare il dialogo e la collaborazione tra istituzioni e popoli di diverse culture residenti nell'area inglobante i seguenti territori: Baviera, FVG e Veneto, Carinzia, Alta Austria, Stiria, Salisburghese, Slovenia e Croazia (al tempo facenti parte della Jugoslavia). Uno dei motivi principali che portò alla costruzione della Comunità fu la necessità di confrontarsi su questioni riguardanti la tutela dell'ambiente e la pianificazione territoriale.

⁴⁷⁹ Abruzzo, Emilia Romagna, Marche, Molise, Puglia; la comunità di lavoro era pure aperta alla partecipazione di enti locali dell'Adriatico Meridionale e dello Ionio (in particolare Albania e Grecia).

comunitaria Interreg III⁴⁸⁰. Il 19-20 maggio si svolse ad Ancona una conferenza⁴⁸¹ il cui obiettivo era quello di affermare una realtà diversa dall'attuale situazione dell'area adriatica-ionica, messa in ginocchio dalla guerra, conosciuta anche come Iniziativa Adriatica e Ionica⁴⁸². Al termine della Conferenza i Ministri degli Esteri dei Paesi partecipanti sottoscrissero, alla presenza della Commissione Europea, la Dichiarazione di Ancona, il cui fine è rafforzare la cooperazione regionale attraverso la promozione della stabilità politica ed economica.

Sempre nel 2000, avvenne un altro importante incontro per il coordinamento delle attività nell'Adriatico, la Conferenza di Spalato, organizzata dalle città dell'Adriatico che si concluse con una Risoluzione dove si sottolineava l'importanza di potenziare il sistema dei porti adriatici attraverso un'integrazione volta ad armonizzare il controllo sugli scali ed il monitoraggio sui trasporti, come pure la necessità di irrobustire la rete delle infrastrutture per collegare l'adriatico con il nord del continente europeo. Il forum delle città⁴⁸³ si è dotato di uno statuto che garantisce continuità e controllo delle attività.

⁴⁸⁰ Si arrivò così alla creazione del Programma di Iniziativa Comunitaria INTERREG IIIA Transfrontaliero Adriatico

⁴⁸¹ La conferenza venne strutturata attraverso quattro tavole rotonde:

- Economia, Turismo e Trasporti Marittimi
- Cooperazione interuniversitaria
- Ruolo degli Stati costieri e delle Organizzazioni Internazionali per combattere la criminalità organizzata nell'area.
- Cooperazione per l'Ambiente e la salvaguardia delle risorse nell'area in questione.

⁴⁸² La struttura non aveva organi permanenti, e il 1 Consiglio dei Ministri degli Esteri (Consiglio Adriatico-Ionico) deteneva potere decisionale. Le decisioni venivano prese attraverso riunioni periodiche coordinate dai rappresentanti nazionali .

⁴⁸³ „L'Associazione "Forum delle Città dell'Adriatico e dello Ionio" è un network istituito nel 1999 allo scopo di promuovere forme innovative di cooperazione decentrata e partenariati tra le Amministrazioni Comunali di Albania, Bosnia-Erzegovina, Croazia, Grecia, Italia, Slovenia e Montenegro; la sua sede è ad Ancona, presso la sede dell'ANCI Marche. Mentre le città italiane coinvolte sono le più numerose all'interno del network, essendo circa trenta, i Paesi balcanici sono così rappresentati: Durazzo, Lezhe, Saranda, Scutari e Valona per l' Albania; Neum per la Bosnia-Erzegovina; Dubrovnik, Ploce, Rijeka, Sibenik, Spalato e Zadar per la Croazia; Bar per il Montenegro; Isola e Koper per la Slovenia. Il Forum opera allo scopo di favorire la cooperazione amministrativa e l'integrazione economica, sociale, culturale e scientifica dello spazio adriatico-ionico, agevolandone gli scambi ed i flussi transfrontalieri, oltre a definire un'immagine condivisa e comune dell'area. Per raggiungere questi obiettivi promuove diverse attività..... attraverso forme miste di partenariato tra società civile ed istituzioni locali e regionali....è stato definito un Programma di intervento denominato *Adriatic Action Plan* che riguarda le comuni strategie di azione da realizzare entro il 2020 nell'area adriatica e che è stato finanziato dall'Unione Europea attraverso il Programma transfrontaliero Interreg III C.”. <http://www.comune.siena.it/main.asp?id=5469>
<http://www.aap2020.org/FAICT/home.htm>

Nel 2003, a Spalato, si svolse la conferenza Transadriatica a cui parteciparono i ministri degli esteri degli ex stati Jugoslavi e dell'Italia. Venne espressa la volontà di rafforzare la cooperazione delle regioni bagnate dall'Adriatico nell'ambito del strumento comunitario Interreg III, grazie al quale fu creata in seguito l'Euroregione Adriatica. Alla conferenza parteciparono pure i rappresentanti delle Regioni italiane ammesse ad Interreg III :Abruzzo, Molise, Marche, Puglia, Veneto, Emilia Romagna, FVG. La sfida accettata dai partecipanti era volta alla realizzazione di una cooperazione effettiva che avrebbe reso possibile l'attuazione e l'utilizzo delle risorse nei tempi previsti col fine di favorire la stabilizzazione e la pacificazione dell'area; contribuendo, allo stesso tempo, al processo di allargamento dell'UE, favorendo la rapida entrata dei quattro paesi dell'Area Balcanica interessati dal Programma attraverso la promozione di nuove forme di cooperazione e partenariato.

In un lasso di tempo breve, si svolsero diverse conferenze "preparatorie" di quella che ebbe luogo a Termoli, nel novembre 2004, quando venne sancita la nascita dell'Euroregione Adriatica. Il protocollo d'intesa per l'istituzione dell'Euroregione Adriatica, firmato a Termoli⁴⁸⁴, ne definisce gli obiettivi generali quali: la necessità di rafforzare la stabilità nell'area adriatica e balcanica, la promozione dello sviluppo sostenibile, della coesione economica e sociale regionale, la necessità di agevolare il coordinamento delle attività di cooperazione tra i Paesi bagnati dal mare Adriatico, con il fine di raggiungere uno sviluppo armonioso e sostenibile nell'area. La firma del Protocollo sull'istituzione dell'Euroregione Adriatica segna l'inizio della fase operativa volta alla definizione dell'Euroregione stessa, organizzata sulla base di un Consiglio dell'Adriatico Provvisorio⁴⁸⁵ e cinque Commissioni Permanenti nei settori

⁴⁸⁴ Infatti, nel preambolo dello statuto dell'Euroregione Adriatica si rimanda a tale avvenimento, insieme alla seduta di Pola, come uno dei momenti base dell'istituzione dell'Euroregione stessa: "In base al Protocollo d'istituzione dell'Euroregione Adriatica sottoscritto dai rappresentanti delle organizzazioni internazionali, delle autorità statali, regionali e locali in Europa, alla conferenza internazionale tenutasi il 9 settembre 2004 a Termoli (Repubblica Italiana) e in base al articolo 11 della Legge sulle Associazioni ("Gazzetta Ufficiale della Repubblica di Croazia", n. 88/01 e 11/02), l'Assemblea – Consiglio adriatico dell'Euroregione Adriatica alla seduta tenutasi il giorno 30 giugno 2006 a Pola emana lo STATUTO DELL'EUROREGIONE ADRIATICA". <http://www.europuglia.it/portal/dmdocuments/STATUTOEA.pdf>

⁴⁸⁵ Il *Consiglio Adriatico Provvisorio* è composto, in base a quanto proposto dal Protocollo di Termoli, da: 9 rappresentanti delle Regioni italiane; 7 rappresentanti delle Zupanije Croate; 3 sindaci della Slovenia; 1 rappresentante del Cantone Mostar Neretva; 1 rappresentante del governo del Montenegro; 5 rappresentanti delle Regioni albanesi; 3 rappresentanti delle Regioni costiere greche

ambiente, turismo e cultura, agricoltura, pesca, trasporti e infrastrutture. Gli obiettivi da conseguire, dichiarati nel Protocollo, sono: il rafforzamento della stabilità, la promozione dello sviluppo sostenibile e della coesione economica e sociale; l'integrazione fra tutti i Paesi Adriatici nell'Unione Europea; la cooperazione nel quadro dei progetti dell'Unione Europea. Durante l'incontro, particolare importanza, è stata rivolta alla tutela dell'ambiente ed in particolare, quali questioni prioritarie sono state definite le seguenti azioni: la protezione delle acque e dell'ecosistema marino; la gestione integrata delle zone costiere; la diffusione di pratiche eco-sostenibili nella pesca, nell'acquicoltura e nell'agricoltura; la tutela del paesaggio; il rispetto delle norme di sicurezza per le navi in transito⁴⁸⁶. Quindi, si può dire che il Protocollo di Termoli traccia il percorso per la futura costituzione ufficiale dell'*Euroregione*. L'incontro successivo avviene nel giugno del 2004, a Pola, su iniziativa del Congresso dei Poteri Regionali e Locali, i rappresentanti delle collettività territoriali bagnate dall'Adriatico ribadiscono l'importanza e la necessità di rilanciare la cooperazione in tale area con il fine di assicurare uno sviluppo socio-economico sostenibile. Per tale motivo si reputa necessario implementare pienamente gli strumenti giuridici riconosciuti dal Consiglio d'Europa e, precisamente, la Carta europea dell'autonomia locale, la Convenzione di Madrid, ed in futuro la Convenzione dell'autonomia regionale; non di meno è importante consolidare la stabilità istituzionale nei Balcani al fine di integrare tali paesi nell'UE; come pure concretizzare la cooperazione esistente e futura in tempi brevi una fase operativa⁴⁸⁷. Sempre a Pola, il 22 aprile 2005, si riunisce la prima Assemblea del Consiglio Adriatico, che adotta ufficialmente lo Statuto dell'Euroregione Adriatica.

del Mar Ionio; Rappresentanti dell'Unione Europea; 1 rappresentante del Comitato di Ministri del Consiglio d'Europa; 1 rappresentante dell'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa; 1 rappresentante del Congresso dei Poteri Locali e Regionali e del Consiglio d'Europa; 1 rappresentante della FAO; 2 rappresentanti del Forum delle Città Adriatiche; 1 rappresentante del NALAS (rete delle autonomie locali dei dieci paesi del Sud Est europeo); 1 rappresentante dell'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani. Esso ha il compito di coordinare le iniziative nell'area adriatica. La funzione principale del Consiglio Adriatico provvisorio è il coordinamento dell'adozione delle Cinque Commissioni istituite nell'ambito dell'Euroregione. Alla guida di ogni Commissione vi sono i rappresentanti del Governo, uno delle Regioni, uno delle Province e uno dei Comuni. La presidenza del Consiglio spetta alle autorità regionali data la loro centralità nel funzionamento dell'Euroregione
http://www.europuglia.it/portal/dmdocuments/Protocollo_Termoli_ciit.pdf

⁴⁸⁶ <http://www.forumaic.org/>

⁴⁸⁷ Cfr. „Dichiarazione di Pola“. Il risultato più concreto a cui attinge tale dichiarazione, e la volontà di creare un soggetto quale l'Euroregione, capace di assicurare il coordinamento dell'utilizzo dei Fondi strutturali per il periodo 2007-13, attraverso una gestione più efficace dei programmi comunitari.

L'Euroregione Adriatica si presenta come un'associazione internazionale ad adesione volontaria di regioni, città e comuni appartenenti al territorio Italiano, Sloveno, Croato, Albanese, della Bosnia Erzegovina e della Serbia e Montenegro. L'Euroregione è aperta anche ad altre parti, sia organismi statali che internazionali, i quali condividono l'impegno di collaborare per attuare i fini dell'Euroregione stessa. Vengono pure confermate le cinque Commissioni Permanenti, e si ribadiscono gli obiettivi comuni di cooperazione e integrazione fra i soggetti aderenti all'Euroregione Adriatica. Affinché tali obiettivi siano raggiunti si propone l'attuazione di "progetti di sviluppo comuni per la tutela dell'Adriatico"... la necessità di "intraprende attività finalizzate all'inclusione dei progetti comuni nei meccanismi programmatici e finanziari dell'Unione Europea"...e la promozione della "collaborazione nel campo della tutela dell'Adriatico quale preziosa risorsa naturale, di traffico e comunicazione, agricoltura, pesca, turismo e valori culturali."

La formalizzazione dell'iniziativa avviene a Venezia il 6 febbraio 2006, quando si assiste alla firma di una dichiarazione politica congiunta contenente in allegato la bozza di Statuto dell'Euroregione, con la quale si costituisce ufficialmente la stessa. Durante tale incontro venne messo in risalto pure l'appoggio politico dato ai stati balcanici nel loro cammino verso l'UE. Le tappe che portarono alla istituzionalizzazione della cooperazione e alla creazione dell'Euroregione Adriatica, vengono ricordate nel preambolo dello Statuto della stessa⁴⁸⁸.

⁴⁸⁸ Le tappe volte alla creazione dell'Euroregione sono le seguenti:

- la Dichiarazione di Abbazia costituita si dopo la conferenza sul tema "Il contributo delle regioni al processo di sostenibilità - la prassi innovativa per le politiche innovative dello sviluppo regionale"
- le Delibere del 25 ottobre 2003
- il Rapporto (CLRAE-AER) sulle attività comuni per la collaborazione interregionale
- la Conferenza di Pula del 28 giugno 2004, nel corso della quale è stata affermata la necessità di promuovere le attività di cooperazione tra le regioni;
- il Seminario di Dubrovnik del 6 settembre 2004, che definisce i settori d'interesse della cooperazione :pesca, ambiente, agricoltura, turismo e cultura, infrastrutture e trasporti
- la Conferenza di Chioggia, 22-24 settembre 2004, sul tema "Per uno sviluppo sostenibile dell'Adriatico: cooperazione tra enti locali e regionali",
- la Conferenza di Termoli del 8-9 novembre 2004 nel corso della quale i rappresentanti delle regioni e dei comuni di Albania, Bosnia-Erzegovina, Croazia, Italia, Serbia e Montenegro e Slovenia firmano il "Protocollo relativo alla costituzione dell'Euroregione Adriatica/Ionica e si considera la prima proposta di Statuto della stessa.
- la Conferenza di Pula del 22 aprile 2005 nel corso della quale il Consiglio provvisorio dell'Euroregione adottato una prima bozza di Statuto

4. Struttura dell'Euroregione Adriatica

L'Euroregione Adriatica è un soggetto di diritto privato senza scopo di lucro e per tanto non detiene personalità giuridica distinta da membri che la costituiscono. L'art. 1 dello statuto dell'EA⁴⁸⁹ definisce i membri della stessa, i quali possono essere associati o onorari (art 9)⁴⁹⁰, e precisamente si tratta di “enti territoriali di norma di livello Stato meno uno appartenenti al territorio della Repubblica Italiana, della Repubblica di Slovenia, della Repubblica di Croazia, Repubblica della Bosnia ed Erzegovina, Repubblica di Montenegro, Repubblica dell'Albania ubicate sul Mare Adriatico ed istituzioni nazionali ed internazionali”⁴⁹¹, i quali si adoperano a realizzare obbiettivi comuni⁴⁹² capaci di “stimolare, favorire e realizzare lo sviluppo, del territorio dell'EA, e creare una prospettiva di crescita della qualità e del tenore di vita delle sue popolazioni.”.

-
- il Seminario di Bruxelles del novembre 2005 su “L'Euroregione Adriatica: uno strumento per l'integrazione europea”, mirante a presentare l'iniziativa all'Unione europea ed ottenerne il sostegno;
 - la Conferenza di Venezia, 6 febbraio 2006, che formalizza l'iniziativa in quanto avviene la firma di una dichiarazione politica congiunta contenente in allegato la bozza di Statuto dell'Euroregione

⁴⁸⁹Lo statuto è disponibile sul sito ufficiale dell'Euroregione Adriatica: <http://www.adriaticeuoregion.org>.

⁴⁹⁰ Art 9 statuto EA: “Può essere membro associato dell'EA ogni ente territoriale sul mare Adriatico che emana l'atto con cui aderisce all'EA, di norma sulla base del criterio di rappresentanza del “livello nazionale meno uno”. I membri onorari sono rispettivamente: i Governi nazionali, il Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa, l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, il Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa, la Commissione europea, il Parlamento europeo, il Comitato delle Regioni. L'osservatore può essere ogni ente territoriale sul mare Adriatico sulla base del criterio di rappresentanza del “livello nazionale meno uno” che non ha emanato l'atto d'adesione all'EA...”

⁴⁹¹ Per l'Italia le regioni in questione sono: Puglia, Molise, Abruzzo, Marche, Emilia Romagna, Veneto, Friuli Venezia Giulia. Vi fanno parte inoltre le Repubbliche di Montenegro e di Albania; i territori croati quali le Regioni Istriana, di Zara, Lika e Segna, il litoraneo montano, Sebenico e Knin, Dalmazia e Spalato, Dubrovnik e Neretva, il cantone erzegovese e della Neretva. Sono, inoltre, membri, il Consiglio d'Europa e il Parlamento europeo.

⁴⁹² Gli obbiettivi comuni sanciti dallo statuto dell'EA sono i seguenti :

- instaurare e sviluppare rapporti reciproci fra gli abitanti e le istituzioni di questo territorio quali presupposti per una miglior conoscenza, comprensione e collaborazione;
- realizzare le condizioni per lo sviluppo economico nel rispetto dell'ambiente;
- stabilire gli interessi di sviluppo comuni, la preparazione, la definizione e l'armonizzazione di una comune strategia di sviluppo;
- realizzare i programmi di scambi culturali;
- garantire le condizioni per un efficace scambio d'esperienze e loro applicazione ai programmi dell'Unione Europea.

Per il raggiungimento dei suddetti obiettivi comuni l'EA fa ricorso a diverse fonti di finanziamento, definite dallo statuto della stessa⁴⁹³. Il titolo IV dello Statuto dell'EA ne definisce l'Amministrazione.

L'EA è composta dai seguenti organi interni:

- l'Assemblea (Consiglio Adriatico) il quale rappresenta il massimo organo deliberante, costituita dai rappresentanti legali degli Enti che aderiscono all'Euroregione Adriatica. L'art 16 ne definisce l'ambito di lavoro e le competenze⁴⁹⁴
- il Presidente, che rimane in carica per due anni e presiede le sedute del Comitato esecutivo (l'attuale presidente è il presidente della regione Istria)
- il Comitato esecutivo, i cui compiti sono sanciti dall'art 22, attua tra l'altro il piano finanziario e segue i lavori delle Commissioni permanenti;
- il collegio dei revisori istituito per tutelare la correttezza del proprio lavoro svolge attività di verifica inerenti all'attuazione degli atti emanati dagli organi dell'EA e alla correttezza dell'esercizio materiale e finanziario (art. 25 e art. 26)

è inoltre composta da:

- le Commissioni permanenti, con competenze tecniche relative all'ambito d'azione, sono in tutto cinque: tutela ambiente, turismo e cultura, attività produttive, pesca, trasporti e infrastrutture. L'obiettivo essenziale è quello di coordinare le attività dei membri delle rispettive commissioni in modo da creare idee progettuali comuni per tutta la zona dell'Adriatico.

⁴⁹³ Le fonti di finanziamento sono definite dall'art 28, titolo VI dello Statuto, e precisamente si tratta di: "quote versate da ciascun ente membro associato secondo le modalità definite dall'Assemblea; fonti di finanziamento internazionali ed altre fonti destinate al finanziamento di progetti e di altre attività; dotazioni, donazioni e altri contributi facoltativi o volontari; altre fonti."


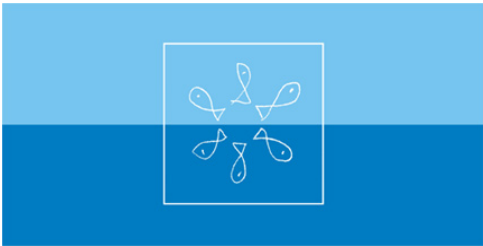
⁴⁹⁴ Art 16: „L'Assemblea dell'EA:

- approva: le modifiche allo Statuto dell'EA, il regolamento interno, il programma annuale dell'EA, il bilancio e la relazione finanziaria annua, le decisioni sull'adesione di nuovi membri e l'assegnazione degli status di osservatore o istituzione di sostegno, le decisioni sul conferimento di riconoscimenti pubblici dell'EA, ogni altra attività non espressamente attribuita dal presente Statuto ad altri organi;
- elegge: il Presidente dell'EA e il Vicepresidente, il Collegio dei revisori, i membri delle commissioni, i membri del Comitato esecutivo dell'EA;
- valuta: l'attuazione dei programmi di attività e degli altri atti dell'EA, le relazioni sul lavoro degli organi dell'EA, altre questioni di rilievo per l'attività dell'EA;
- definisce: gli elementi basilari della politica d'azione dell'EA compresi nei suoi programmi, il modo di assicurare, suddividere e usufruire"

- la segreteria, con funzione di carattere amministrativo e le cui sedi sono a Pola e a Bruxelles.

L'art. 3 dello statuto dell'EA ne definisce i simboli, e precisamente l'EA possiede un emblema, un vessillo, un logotipo ed un timbro. Nella figura 14 riporto i simboli

Figura 16 L'Euroregione Adriatica: marchio e bandiera

Emblema e logotipo dell'EA	Bandiera EA
	

Fonte: <http://www.adriaticeuromregion.org>

5. Strumenti comunitari per la cooperazione nell'area adriatica

La fine della guerra in Jugoslavia ha portato alla crescita degli interessi italiani volti ad incrementare le attività di cooperazione transfrontaliera nell'area Adriatica. I primi passi finalizzati a facilitare tali attività vengono fatti durante il Consiglio di Berlino, nel 1999. In tale occasione, l'Italia inizia con le trattative per attuare un Programma di cooperazione transfrontaliera adriatico che avrebbe dovuto inquadrarsi nell'ambito dell'iniziativa comunitaria Interreg III. Si arrivò così alla creazione del *Programma di Iniziativa Comunitaria INTERREG IIIA Transfrontaliero Adriatico* il cui obiettivo principale era “promuovere lo sviluppo socio - economico e la cooperazione tra i Paesi dell'Area Adriatica”. Il Programma ha contribuito alla formazione dell'Euroregione Adriatica ed al suo funzionamento e, per tanto, ne riporto una breve descrizione del suo funzionamento.

Il programma ha riguardato le aree che si appoggiano sul Mare Adriatico e, precisamente, varie regioni italiane⁴⁹⁵ e i Paesi dell' Adriatico Orientale (PAO), cioè la Croazia, Bosnia Erzegovina, l'Albania, la Serbia e il Montenegro. Il Programma prevedeva il rafforzamento della convinzione d'appartenenza ad un'unica comunità adriatica e per tanto le attività promosse erano volte ad “realizzare un sistema standard di qualità di vita che sia comune alle varie popolazioni e che risulti sempre più compatibile con i corrispondenti standard comunitari”.

Per attuare ciò, il Programma disponeva di un Programma Operativo, che oltre a definire le strategie e gli obiettivi generali, definiva nel dettaglio le modalità di attuazione e gli organismi responsabili.

In base agli obiettivi prioritari fissati dal Programma, il Programma Operativo si articolava in Assi, cioè quattro priorità da raggiungere:

- Asse 1: Tutela e valorizzazione ambientale, culturale ed infrastrutturale del territorio transfrontaliero⁴⁹⁶

⁴⁹⁵ LA Comunicazione CE n.2001/C239/03 del 23 agosto 2001 determina le province italiane ammissibili al programma: Rovigo, Ferrara, Forlì - Cesena, Rimini, Ravenna, Pesaro, Ancona, Macerata, Ascoli Piceno, Teramo, Pescara, Chieti, Campobasso, Foggia, alle quali si aggiungono le Province Adriatiche di Trieste, Gorizia, Udine, Venezia, Bari, Brindisi, Lecce. Inoltre sono ammissibili certe aree contigue, cioè Padova, Aquila ed Isernia.

www.db.interregadriatico.it

⁴⁹⁶ Le attività sono d'interesse pubblico, anche di carattere infrastrutturale, e riguardano la gestione integrata dell'ambiente, dell'energia, dei trasporti, delle telecomunicazioni, dell'assetto del territorio e

- Asse 2: Integrazione economica dei sistemi produttivi transfrontalieri⁴⁹⁷
- Asse 3 Azioni di rafforzamento della cooperazione⁴⁹⁸
- Asse 4 Assistenza Tecnica all'attuazione del Programma Operativo

Le Strutture responsabili della gestione del Programma erano raggruppate in 3 categorie principali in base ai fondi gestiti: gestione fondi interni⁴⁹⁹ (Interreg), gestione fondi esterni (Cards)⁵⁰⁰, gestione comune (Interreg/Cards)⁵⁰¹. Dopo la pubblicazione delle “Linee Guida per l’implementazione dei Programmi di Prossimità sui confini Interreg/Cards ed Interreg/Tacis 2004 - 2006”, il Programma Transfrontaliero Adriatico ha cominciato ad evolversi secondo forme giuridiche e modalità operative proprie dei Programmi di Prossimità, tanto da cambiarne anche il nome in Nuovo Programma di Prossimità Adriatico (NPPA)⁵⁰², il quale proponeva la coesistenza dei fondi FESR e CARDS. La tabella seguente riporta gli assi e le misure del NPPA e l’Area ammissibile⁵⁰³.

della cultura; e precisamente si tratta della : “Tutela, conservazione e valorizzazione del patrimonio naturale ed ambientale e del territorio e miglioramento dell’efficienza energetica; Sviluppo e potenziamento delle infrastrutture e reti transfrontaliere dei trasporti e delle telecomunicazioni e dell’energia; Sviluppo e potenziamento delle infrastrutture turistiche e culturali”.

⁴⁹⁷ Le attività sono di interesse privato, soprattutto riguardano la PMI. Le misure sono volte al: “Miglioramento della competitività e della cooperazione; alla Cooperazione transfrontaliera nei settori primario, pesca inclusa, e secondario; alla Cooperazione transfrontaliera nel settore del turismo e della cultura”

⁴⁹⁸ E’ rivolto soprattutto agli organismi rappresentativi, alle agenzie di formazione e all’amministrazione pubblica, e riguarda. “riguarda interventi di sistema relativamente al rafforzamento istituzionale, all’armonizzazione dei sistemi, alla promozione della democrazia, all’occupazione, alla sicurezza, alla promozione ed integrazione sociale ed alla qualificazione delle risorse umane”.

⁴⁹⁹ Autorità di Gestione, Autorità di Pagamento, Uffici Regionali delle RAI, Unità di Pagamento Locali

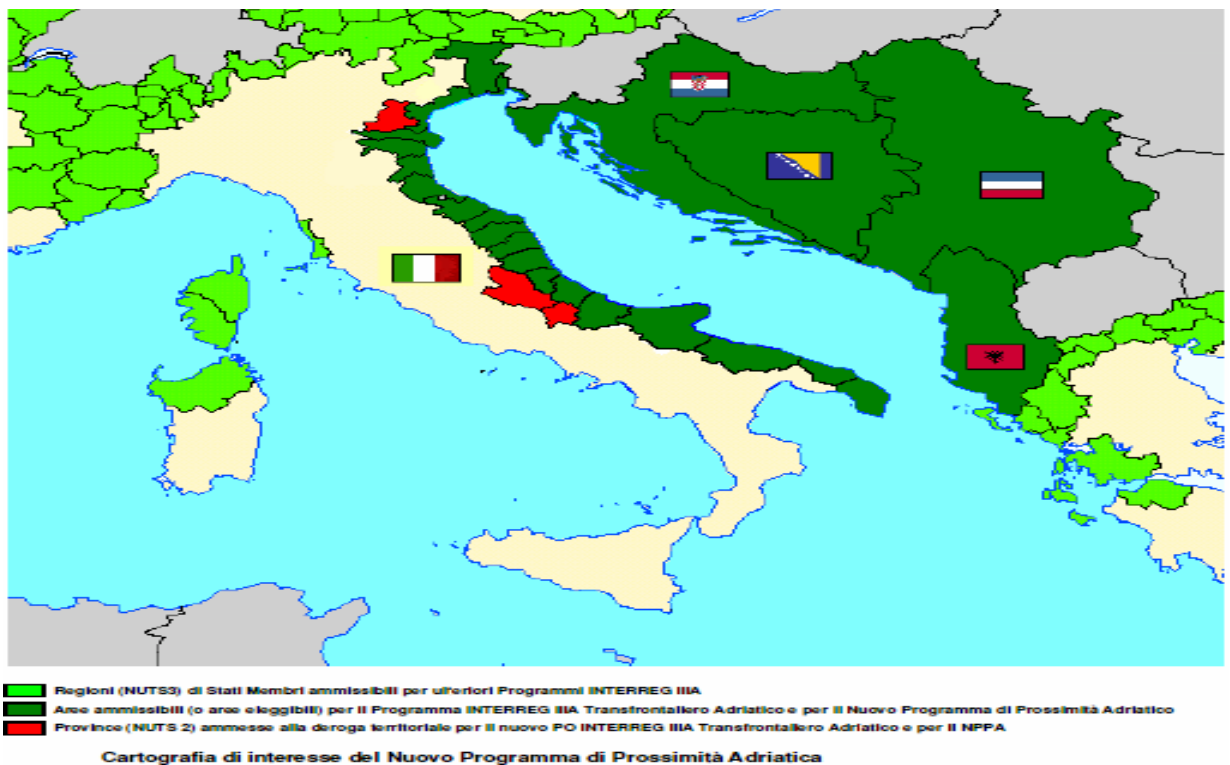
⁵⁰⁰ Unità di Coordinamento Programmatico (UCP) dei PAO, Autorità di Contrattazione, Autorità Ministeriali (AM) dei PAO, Comitati di selezione dei destinatari, Autorità di Contrattazione e di Finanziamento (ACF) PAO

⁵⁰¹ Comitato Congiunto di Sorveglianza, Comitato Congiunto di Pilotaggio, Segretariato Tecnico Congiunto, Gruppo di Lavoro (GL) - Task Force di Prossimità, Gruppo Tecnico Ambiente

⁵⁰² La normativa di riferimento si differenzia in comunitaria, nazionale e regionale. La normativa comunitaria riguarda essenzialmente i Regolamenti, le decisioni e le comunicazioni della Commissione Europea che stabiliscono i principi e le regole di attuazione generali dell’attuazione del Programma. La normativa nazionale riguarda gli atti di recepimento e di attuazione dei suddetti regolamenti comunitari. La normativa regionale comprende le delibere delle Giunte delle Regioni Adriatiche relative all’approvazione o alla presa d’atto del Programma.

⁵⁰³ Fonte: <http://www.regione.fvg.it/PROGCOM/allegati/guidaPerIproponenti.pdf>

Figura 17 Territori ammissibili al Programma di Prossimità Adriatico



Fonte <http://www.strategija.hr/Default.aspx>

Figura 18 Territori eleggibili al Programma IPA Adriatico 2007-20013



Fonte: <http://www.strategija.hr/Default.aspx>

La nuova programmazione 2007-2013 ha portato dei cambiamenti, tanto che la continuazione del Programma transfrontaliero adriatico 2000-2006 va ricercata nel nuovo Programma di Cooperazione transfrontaliero IPA Adriatico⁵⁰⁴. Il nuovo Programma, pure essendone la continuazione, presenta diverse connotazioni territoriali; infatti, sono eleggibili, oltre le province adriatiche italiane⁵⁰⁵, parte del territorio Sloveno (Regione statistica di Obalno-kraška), la Grecia (Kerkyra e Thesprotia) oltre che di Croazia⁵⁰⁶, Bosnia e Erzegovina⁵⁰⁷, Montenegro⁵⁰⁸, Albania⁵⁰⁹ e Serbia (solo per progetti di cooperazione istituzionale)⁵¹⁰.

L'obiettivo del Programma è dare continuità alla fase 2000-2006 attraverso il rafforzamento della cooperazione e dello sviluppo sostenibile della regione Adriatica, cioè attraverso una strategia concordata di azioni tra i partners dei territori eleggibili tramite la realizzazione di iniziative rientranti nei tre assi prioritari: cooperazione economica, sociale e istituzionale⁵¹¹; risorse naturali e culturali e prevenzione dei rischi⁵¹²; accessibilità e reti⁵¹³. Le priorità e le azioni sono fissate

⁵⁰⁴ La legislazione attinente va ricercata nei seguenti regolamenti comunitari: Regolamento N. 1080/2006 del 5 luglio 2006 relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e recante abrogazione del regolamento (CE) n. 1783/1999; Regolamento N. 1083/2006 dell'11 luglio 2006 recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e che abroga il regolamento (CE) n. 1260/1999; Regolamento N. 1085/2006 del 17 luglio 2006 che istituisce uno strumento di assistenza preadesione (IPA); Regolamento N. 1828/2006 della Commissione dell'8 dicembre 2006 che stabilisce modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e del regolamento (CE) n. 1080/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale; Regolamento (CE) n. 718/2007 del 12 giugno 2007 che attua il regolamento (CE) n. 1085/2006 che istituisce uno strumento di assistenza preadesione (IPA).

⁵⁰⁵ Province di Pescara, Teramo, Chieti (Abruzzo), Ferrara, Forlì-Cesena, Rimini, Ravenna (Emilia Romagna), Trieste, Gorizia, Udine (Friuli Venezia Giulia), Pesaro-Urbino, Ancona, Macerata, Ascoli Piceno (Marche), Campobasso (Molise), Foggia, Bari, Brindisi, Lecce (Puglia), Venezia, Rovigo, Padova (Veneto).

⁵⁰⁶ In Croazia le aree eleggibili sono le Regioni/Zupanije: di Dubrovacko-Neretvanska, Istarska; Licko-Senjska; Primorsko-Gorska; Šibenicko-Kninska; Splitsko-Dalmatinska, Zadarska

⁵⁰⁷ Municipalità di Bileća, Čapljina, Čitluk, Gacko, Grude, Jablanica, Konjic, Kupres, Livno, Ljubinje, Ljubuski, Mostar, Neum, Nevesinje, Posusje, Prozor/Rama, Ravno, Siroki Brijeg, Stolac, Berkovići, Tomislavgrad, Trebinje and Istočni Mostar

⁵⁰⁸ Municipalità di Bar, Budva, Cetinje, Danilovgrad, Herceg Novi, Kotor, Nikšić, Podgorica, Tivat, Ulcinj

⁵⁰⁹ Prefetture di Fier, Durrës, Lezhë, Shkodër, Tiranë, Vlorë

⁵¹⁰ Tali territori rientrano in NUTS 3

⁵¹¹ Che si realizza attraverso azioni volte a incrementare le seguenti misure: la Ricerca e innovazione, lo Sviluppo finanziario per le PMI innovative, le Reti Sociali, del Lavoro e della Salute, la Cooperazione istituzionale

⁵¹² Le azioni si sviluppano nell'ambito delle seguenti misure: Protezione e sviluppo dell'ambiente marino e costiero; della Gestione delle risorse naturali e culturali e prevenzione dei rischi naturali e Tecnologici, del Risparmio energetico e energie rinnovabili, e del Turismo sostenibile

entro quattro Assi prioritari. A differenza della programmazione 2000-2006, dove vi era un vincolo nella destinazione dei fondi comunitari (FESR) ad iniziative realizzate sul solo territorio comunitario e di fondi europei CARDS/PHARE da destinare ai Paesi adriatico orientali, il programma IPA Adriatico prevede risorse finanziarie da destinare all'intera area adriatica ammissibile (fondi FESR e IPA).⁵¹⁴

Le strutture di gestione sono quattro, tutte collocate in Abruzzo: Autorità di gestione, Autorità di certificazione, Autorità di Audit, Segretariato Tecnico congiunto.

In tutto, il territorio eleggibile copre una superficie di più di 115mila km², raggruppando una popolazione di oltre 15 milioni (di cui l'area italiana rappresenta il 47%, con il 69% della popolazione- si veda tabella 12), ma con nette differenze nel GDP/PIL (tabella 13). L'area adriatica presenta nette differenze, sia sociali che economiche, che variano da stato a stata, ma anche all'interno degli stati stessi, cioè da regione a regione. L'area orientale presenta notevoli difficoltà economiche volte alla stabilizzazione e alla diminuzione degli aiuti statali ed internazionali. Alcune delle aree occidentali sono state colpite da una stagnazioni dovuta alla situazione economica mondiale⁵¹⁵.

In base al PIL(GDP) si possono differenziare quattro gruppi:

- Le province italiane e greche con un PIL di 19,600 e 16,100 euro,
- L'area slovena con un PIL di 11,700 euro
- Le regioni croate e montenegrine con un PIL di 5600 e 3000 euro
- Serbia, BIH, Albania con un PIL tra i 1900 e 2400 euro

⁵¹³ Le azioni sono volte a sviluppare le seguenti misure: Infrastrutture materiali; Sistemi di mobilità sostenibile, Reti della comunicazione

⁵¹⁴ <http://www.fondieuropei2007-2013.it/sezioni/schedass.asp?id=15>

⁵¹⁵ Nei Paesi dell'Adriatico Orientale la ripresa economica sta procedendo rapidamente, mentre le province italiane stanno lottando per superare la stagnazione economica. Il tasso di occupazione del territorio eleggibile al programma è in media del 52%, anche se i Paesi candidati e potenziali candidati presentano un tasso in gran parte sotto il valore medio. In termini di competitività del sistema produttivo tuttavia, e quindi della capacità di garantire l'occupazione, i rischi sono comuni ai due sistemi territoriali: da una parte, le province italiane non sono in grado di fornire sufficienti innovazioni, mentre gli altri paesi sono ancora strettamente legati ad un tradizionale economia caratterizzata da un ritardo nel settore dei servizi sviluppo. Entrambi i gruppi dovrebbero aumentare gli investimenti nella Ricerca&sviluppo e nell'innovazione tecnologica, rafforzando e ottimizzando allo stesso tempo le loro infrastrutture, che al momento rappresenta un grave ostacolo alla loro competitività

Tabella 12 Dati territorio e popolazione eleggibili al Programma IPA Transfrontaliero

Degree (%) per surface and population	Surface	%	Population	%
Albania (pop. 2005)	12.197	10,5%	2.013.186	13,4%
Bosnia and Herzegovina (pop.2001)	14.480	12,5%	470.364	3,1%
Croatia (pop. 2001)	24.723	21,4%	1.427.088	9,5%
Montenegro (pop. 2003)	6.508	5,6%	425.266	2,8%
Greece (pop.2005)	2.095	1,8%	162.772	1,1%
Slovenia (pop.2005)	1.044	0,9%	105.313	0,7%
Italy (pop. 2004)	54.667	47,2%	10.470.528	69,5%
Total Programme	115.714	100,0%	15.074.517	100,0%

Fonte: ministero dell'economia greco www.espa.gr

Tabella 13 Dati PIL/GDP (I dati in grigio rappresentano l'interno territorio nazionale, mentre il resto riguarda solo le aree eleggibili)

	Albania (2004)	Bosnia and Herzegovina (2005)	Croatia (2003)	Montenegro (2003)	Greece (2000)	Slovenia (2004)	Italy (2004)	Total Programme
GDP (million €)	5.915,2	8.052,0	8.071,0	1.290,0	2.625,0	1.237,0	206.449,0	233.639,2
GDP rate (annual) (%)	6,2	7,43	4,3	2,4	10,3	7,6	0,75	1,39
GDP per sector (%)								
Agriculture	25,2	9,8	7,2	18,6	4,2	1,4	3,5	
Industry	19,5	24,5	30,3	36,4	11,9	23,5	23,4	
Services	55,3	65,7	62,5	45,0	83,9	75,1	69,6	

Fonte: ministero dell'economia greco www.espa.gr

Una sintesi del contesto territoriale e socio-economico delle aree su entrambi i lati della Mare Adriatico indica alcuni aspetti prioritari la cui complessità rivela i punti di forza e di debolezza che, in molti casi, sono simili per i paesi di entrambi i lati dell'Adriatico. Dal punto di vista dello sviluppo territoriale, l'uso delle risorse naturali e il conseguente stato generale dell'ambiente si differenzia tra Stati membri e Stati Candidati e Potenziali Candidati. Tale differenza è dovuto anche alla scarsa densità di popolazione di questi ultimi. Vi è anche una diversa intensità di modelli di sviluppo, dato che la parte occidentale del Mare Adriatico è caratterizzata da livelli molto alti di urbanizzazione e pressioni sull'ambiente⁵¹⁶, con conseguente impatto

⁵¹⁶ In particolare quando vi è una concentrazione di turismo o attività produttive che influisce negativamente sul ecosistema adriatico, soprattutto attraverso agli scarichi nel fiume PO

negativo sull'ecologia. Gli Stati Candidati e Potenziali presentano uno stato più naturale dell' ambiente, ma vi è il pericolo, date le crescenti pressioni sul territorio in assenza di una adeguata normativa e conforme pianificazione, che la situazione ambientale peggiori anche da questa sponda. Le risorse offerte dal mare Adriatico, sia naturali che culturali, nonostante poco protette e non sufficientemente valorizzate, rappresentano un punto di forza per tutti i paesi dell'area. Uno dei limiti allo sviluppo economico locale della popolazione dell'area balcanica è la mancanza di infrastrutture e reti di collegamento adeguate; mentre tale problema non è presente negli stati membri che però devono combattere contro l'età della popolazione, in quanto vi è un'alta percentuale di anziani che dati gli andamenti demografici tenderà a crescere nel futuro. Inoltre, da entrambe le sponde, vi è una mancanza di un adeguato sfruttamento delle risorse umane che, anche se qualificate, non trova adeguata occupazione nei settori scientifici e tecnologici, causa la scarsità di legami tra università e sistemi produttivi. Inoltre le condizioni di governance, l'adeguamento del quadro giuridico e la pianificazione e la gestione dei territori comuni non è ancora sufficientemente diffusa tra i Paesi.

Conclusioni e Prospettive future

La società evolve nel tempo e ciò porta ad una trasformazione nei rapporti che essa produce, sia a livello locale che a livello internazionale. Negli ultimi anni si è stati testimoni di come le regioni in Europa hanno dimostrato la volontà di partecipare più attivamente nelle strutture istituzionali e nei processi decisionali e, siano riuscite a divenire in tal modo attori attivi della politica europea ma anche internazionale, quindi, si può affermare che, il concetto di regione inteso quale entità politica amministrativa le cui influenze trapassano i confini geografici della stessa e sono capaci di rappresentare gli interessi delle genti anche su scale internazionali, è relativamente un'idea nuova.

Questo lavoro ha cercato di analizzare lo sviluppo dei meccanismi di cooperazione transfrontaliera, l'importanza degli stessi nel cammino della Croazia verso l'UE, in particolare la situazione in Istria, regione che si distingue per diverse specificità. Un'attenzione particolare nella tesi è stata rivolta allo studio delle dinamiche connesse alle politiche regionali, all'evoluzione e interconnessione dello sviluppo dei regionalismi in Europa, nel contesto di un'era caratterizzata dalla globalizzazione e dall'avanzamento di nuove tecnologie. Come visto, il processo che ha portato alla creazione delle regioni è riconducibile a due movimenti politici che influenzano l'un l'altro: la regionalizzazione, che cerca di migliorare la ripartizione delle ricchezze tenendo conto delle zone sottosviluppate, e il regionalismo, che pretende un maggiore accesso al potere. Ai processi di regionalizzazione e regionalismo, come visto, vanno aggiunti altri due concetti: il regionalismo internazionale, caratterizzato dai processi di integrazione sovra-nazionale e delle politiche regionali di organizzazione intergovernative europee; a cui si associa il secondo concetto, l'europeizzazione, con cui si vuole indicare il processo di integrazione che si realizza nell'UE, e che funge anche da base al continuo adattamento al mutare dei confini che rappresentano il punto di partenza da cui nasce non solo il desiderio di cooperazione. Cruciale in tali processi risulta il ruolo delle élite periferiche.

Grazie all'analisi storica si è potuto comprendere come gli avvenimenti delle epoche passate abbiano influenzato la creazione di identità regionali specifiche all'interno del territorio croato, e come le stesse si facciano ancora sentire nella cultura regionale. Si capisce come il rapporto tra spazio e tempo nel contesto regionale sia ben definito, cioè identificare una specifica regione significa mettere in risalto uno specifico Noi (in opposizione ad un Alto/i), che possiede una storia comune e un futuro comune, o in altre parole, vi è l'esistenza di un'esperienza comune (Erfahrungsraum) e di aspettative comuni (Erwartungshorizont). Nei discorsi sul regionalismo Erfahrungsraum ottiene una valenza simbolica e le aspettative si trasformano in un Erwartungshorizont da raggiungere. Sia il passato che il futuro comune non solo descrivono l'identità regionale, ma rappresentano anche la caratteristica che rende particolare tale regione differenziandola dallo stato di cui è parte. Erwartungshorizont istriano può essere così letto nel programma politico del partito regionale IDS, dove viene affermata la volontà di raggiungere una maggiore autonomia della Regione Istria dallo Stato Croato, mentre Erfahrungsraum funge da base nel progetto di creazione di un'Euroregione Istria, che andrebbe a racchiudere il territorio dell'Istria croata, il litorale sloveno, l'area di Muggia.

Da quanto analizzato si è potuto concludere che la valenza delle azioni dell'élite politica in tal senso è stata puramente ideologica, in quanto nonostante siano state stipulate diverse intese sulla cooperazione, e l'idea di creare un Euroregione transfrontaliera è stata presentata nel 1994⁵¹⁷ tali fini non sono stati ancora raggiunti. L'azione politica dell'IDS è lontana dalla reale opzione di raggiungere uno status di autonomia della Regione Istria, e non è stata neppure creata l'Euroregione Istria che rappresenterebbe un territorio transfrontaliero capace di toccare il vivere quotidiano delle genti⁵¹⁸. Interessante è notare come l'inerzia delle élite politiche locali e la

⁵¹⁷ La Dichiarazione di Rovino del 23.04.1994 (consultabile sul seguente sito web: <http://www.ids-ddi.com/ids-ddi/dokumenti/rovinjske-deklaracije>), segna il programma politico del IDS.

La dichiarazione contiene quattro linee di interesse principale, e precisamente si vuole raggiungere, oltre alla richiesta di una *maggiore democrazia*, lo status di *regione autonoma* all'interno dello stato Croato, come pure viene sottolineata la necessità di una *maggiore regionalizzazione* dello Croazia e l'intenzione di *istituzionalizzare un' Euroregione Istria* che inglobasse i territori dell'Istria Croata, il litorale sloveno e la zona di Muggia. Il fine dell'Euroregione sarebbe il coordinamento degli interessi economici, sociali, culturali con il fine di promuovere lo sviluppo dell'area. Nonostante la dichiarazione sia stata stipulata nel 1994, tali fini non sono stati raggiunti.

⁵¹⁸ Le critiche verso l'inerzia dell'IDS a promuovere il programma politico stanno crescendo esponenzialmente, vi è un allontanamento dei membri fondatori dalle stesso, tanto che viene messa in

lontananza dal governo centrale⁵¹⁹, ha portato alla nascita di nuove iniziative partite dal basso nell'intento di trovare soluzioni ai problemi quotidiani. Uno progetto nuovo (maggio 2008) dove la gente si sta riconoscendo è l'associazione di cittadini Ladogna⁵²⁰ che promuove: “un coinvolgimento attivo e basato sul dialogo di tutta la cittadinanza nel processo decisionale politico, trasparenza e utilizzo sensato delle risorse umane e del territorio con il fine di migliorare le condizioni sociali della popolazione istriana”. L'associazione ha deciso di partecipare alle elezioni regionali con un programma elettorale che consenta ai cittadini un ruolo più attivo nella vita politica; attraverso il raggruppamento dei cittadini dell'Istria e il loro coinvolgimento in tutti i progetti di sviluppo regionale, che dovrebbero basarsi sulla tradizione, sulle potenzialità culturali e naturali della penisola istriana, in maniera aperta e trasparente, indipendentemente all'appartenenza partitica. Il modello è innovativo e per ora hanno aderito più di 25 000 persone in Istria⁵²¹. L'idea alla base del progetto

dubbio la vittoria alle elezioni che si svolgeranno a maggio 2009. Le critiche maggiori si riferiscono all'abuso del potere, l'abbandono del programma politico, e l'operato poco trasparente nella conduzione della Regione. Il partito regionale governa la Zupanija incensatamente da 19 anni. Dino Debeljuh, uno dei fondatori del partito IDS/DDI, per tre anni sindaco di Buie, per undici anni deputato al Parlamento croato, e per quasi cinque anni ambasciatore in India; durante un'interista per la Voce del Popolo (quotidiano regionale) risponde alla domanda “*Lei avrebbe voluto che gli istriani fossero gli artefici del loro destino e del loro futuro. Pensava anche all'Euroregione?*”, come segue: “Qualcuno ha sempre deciso per loro. I cittadini si sentono, a ragione, imbrogliati ed ingannati, come dimostra il caso Rockwool (investimento estero che produce notevoli problemi ecologici, sostenuto dall'élite politica regionale ed nazionale ma non dalla società civile e dalla gente comune)...Un altro importante tema del programma che i leader del partito hanno abbandonato è l'Euroregione Istria... già è noto che prima di ogni elezione i leader del partito recuperano dalla naftalina slogan come l'autonomia regionale dell'Istria... anche se il progetto dell'Euroregione Istria è bellissimo e non va contro nessuno, ma unisce portando beneficio a tutti, su questo progetto nessuno sta lavorando da tempo. Nel frattempo in Croazia si sono formate due Euroregioni 'Mura-Drava' (2004), nell'area tra la Slovenia, l'Ungheria e la Croazia e 'Danubio-Sava-Drava' (1998), nell'area tra la Bosnia ed Erzegovina, l'Ungheria e la Croazia, il che dimostra che i fondatori della DDI erano sulla strada giusta asserendo che era possibile formare l'Euroregione Istria ...è evidente il tacito abbandono di questa idea che è particolarmente importante per i cittadini del Buiese e delle zone di Pinguente, ma anche per tutti gli altri cittadini dell'Istria”.

⁵¹⁹ Il governo centrale è volto soprattutto a potenziare lo sviluppo regionale delle regioni croate più bisognose, essendo il BDP dell'Istria in certi casi anche dieci volte superiore, la stessa viene messa poco in conto.

⁵²⁰ L'iniziativa è partita da Bale, piccolo paese tra Pola e Rovigno, dove l'associazione dei cittadini ha vinto le ultime elezioni, creando una coalizione con tutti i partiti entrati nel consiglio comunale e dando luogo ad un piccolo miracolo economico che ha portato il bilancio comunale da 3 milioni di kune ai quasi 18 di quest'anno, con la creazione di una ditta formata da quote azionarie di proprietà dei cittadini, che ha vinto il bando di concorso per l'assegnazione dell'usufrutto dei due campeggi San Polo e Colone di proprietà del comune.

⁵²¹ Un'altra novità è: “l'introduzione del principio di partecipazione azionaria e di partecipazione attiva dei cittadini in Istria, attraverso la possibilità di investire in progetti e partecipare in progetti di investimento, compresi quelli nel settore delle infrastrutture, o basati sull'utilizzo delle risorse naturali,

è che la maggiore ricchezza dell'Istria sono le risorse umane che vanno potenziate⁵²², come pure vanno fortificare quelle attività che non sono limitate dalla centralità dello stato, ricercando lo sviluppo della regione soprattutto nella professionalità e meno nella politica. E' chiaro che l'associazione è volta ad un aumento dei poteri da parte dell'élite economica e della società civile rispetto a quella politica. Il Programma però non fa nessun riferimento alla cooperazione transfrontaliera (anche se sono stati diversi gli incontri con rappresentanti delle élite politiche ed economiche slovene ed italiane con il fine di acquistare il know how) ma dichiara in generale la volontà di incoraggiare: “lo sviluppo di innovazione e di diversificazione della produzione, sostegno del turismo e di altri settori, soprattutto nei comuni meno sviluppati, sostegno del settore industriali tradizionali in cerca di servizi competitivi e di nuove possibilità per uno sviluppo sostenibile. Pertanto, si guarda verso la creazione e lo sviluppo di reti di cooperazione scientifica con istituzioni e la creazione di alleanze strategiche... nuove disposizioni basate sull'utilizzo della moderna comunicazione e tecnologia, sviluppo e l'espansione dell'economia e la creazione di una società basata sul sapere, come base per lo sviluppo presente e futuro dell'Istria”⁵²³.

Come visto, la formazione di determinate aree comuni nell'era odierna, non è data solo da connotati geografici ma anche da ragioni di praticità, interessi o idee comuni. La domanda che funge da uno dei motori di questa tesi è quanto sia possibile che in una regione di frontiera quale è la Regione Istria si sviluppi un'identità progettuale capace di ridefinire la posizione degli attori sociali nella società, capace di toccare la quotidianità della gente, trasformando così la struttura sociale nel suo complesso. Si è vista l'importanza del ruolo delle regioni nella costruzione di aree comuni (Capitolo II) e il ruolo che hanno conquistato all'interno del sistema europeo. L'Europa, volta a far conciliare la competitività economica e le politiche regionali, cioè i principi keynesiani con uno sistema di sociale, ha cercato di costruire un nuovo modello di società, basato sulla cooperazione e l'integrazione delle sue

in particolare quando si tratta di risorse di proprietà locale e regionale”. Punto 4 Programma Ladogna <http://www.ladogna.org>

⁵²² L'emigrazione dei giovani cervelli è un problema che affligge l'interno stato croato, anche se le regioni periferiche ne risentono di più in quanto le prospettive di una crescita professionale sono basse (soprattutto se legate alle scienze, alla tecnologia) e i giovani cercano nuovi centri di interesse, quali la capitale Zagabria (ma anche Fiume o Spalato); o decidono di emigrare all'estero.

⁵²³ Programma Ladogna

parti. Dall'analisi della posizione delle istituzioni europee inerente la politica regionale, si è potuto concludere che l'UE si presenta con determinate specificità, tra cui il fatto di essere soggetta ad un continuo processo di trasformazione, che tocca sia i fini da raggiungere che l'essere stesso dell'Unione ed è proprio in tali cambiamenti che va ricercato un ruolo più attivo delle regioni. L'introduzione dei programmi finanziari ha accelerato lo sviluppo nel campo della cooperazione transfrontaliera: tali aiuti finanziari vengono ritenuti necessari per poter garantire una stabilità economica e politica entro la quale sviluppare contatti tra partner diversi, accrescere l'economica e mantenere un'armonia pacifica. Ma la genialità di tali politiche non nasce nell'interesse economico che la cooperazione produce, ma nel modello di integrazione che produce. Le iniziative dell'Unione Europea non si sono però limitate agli stati membri, infatti, oltre a riconoscere l'importanza centrale delle regioni frontaliere all'interno dell'Unione stessa, l'Unione ha sviluppato strumenti capaci di allargare la cooperazione oltre i suoi confini, sia orizzontalmente che verticalmente.

Una delle conseguenze della divisione del mondo in due blocchi durante la guerra fredda, era la convinzione che non vi era la necessità di cooperare con l'Altro (oltre il confine). L'area presa in considerazione ha vissuto in prima linea il nascere e il venir meno della cortina di ferro, cioè di un confine -muro, che ha portato a diverse fratture tra popolazioni dell'Adriatico, che hanno diviso nei secoli una storia comune basata su rapporti fluidi di cooperazioni volti al mutuo interesse. La fine della guerra fredda ha portato ad una diminuzione dei solchi tra le popolazioni, la creazione di nuovi ponti tra le due sponde dell'adriatico ma, allo stesso tempo, causa le decisioni politiche basate su nuovi nazionalismi sfociati poi in guerra, si è stati testimoni del nascere di nuove fratture tra gli stati balcanici. Dopo il crollo del comunismo in Jugoslavia, sia la Croazia che la Slovenia, si sono proclamate stati sovrani ed indipendenti, ed il confine sul fiume Dragogna si è trasformato in confine di stato, portando così alla separazione della popolazione, che fino ad allora era parte di un'unica comunità basata su un senso di istriantà condiviso. L'élite regionale istriana, in base allo specifico Erfahrungsraum di tali terre e popolazioni, ha saputo riconoscere l'importanza della cooperazione transfrontaliera e interregionale come mezzo per superare e ricomporre le fratture, tanto da esprimerne esplicitamente

l'importanza nello statuto della Regione Istriana: dove, come visto (Cap. III), oltre alla valorizzazione delle collaborazione transfrontaliera vengono messi in risalto i caratteri dell'identità istriana caratterizzata dalla multiculturalità e la presenza di minoranze nazionali legate da una storia difficile comune. L'insieme di differenze culturali presenti nell'territorio istriano vengono percepite come ricchezza della regione, tanto da divenir parte inscindibile dell'autoctonia istriana. Partendo da questo senso di comunità sentito dal basso, tali area rappresenta un territorio fertile per la creazione di una regione comune a base culturale, ma difficilmente sarà attuata se l'interesse non sarà percepito o promosso da entrambe le parti. La specificità dell'Istria si è percepita sin dall'inizio dall'indipendenza dello Stato Croato, in quanto da subito si allontanava/differenziava dal resto della Croazia, nella sua preferenza verso un visione europea dei territori portata avanti dal partito regionalista IDS, tanto da creare delle tensioni spaziali tra la dimensione dell'identità nazionale e dell'identità statale. Questo antagonismo tra centro e periferia ha accentuato ancor di più i sentimenti regionalisti, tanto da trasformare il senso di istrianità quale base e bandiera del vivere quotidiano della Regione. Infatti, nello statuto della Regione Istria si legge che l'Istria è una comunità pluriethnica, pluriculturale e plurilingue, nella quale si riconosce e tutela la libertà dei cittadini; quindi per sentirsi istriano non è importante l'appartenenza etnica ma il senso di legame con la terra a differenza della costituzione nazionale, dove, al contrario, è centrale l'appartenenza etnica.

Il territorio croato è suddiviso in due livelli di governo locale: il primo livello è rappresentato da comuni e città, mentre il secondo corrispondente alle regioni (županije). Nonostante il processo di decentramento non sia stato ancora completato, dato che si sente la necessità di stabilire e differenziare le competenze tra unità di governo locale e governo centrale, la Regione Istria ha deciso di seguire le procedure e il metodo di programmazione utilizzati dalle regioni dell'Unione europea nella creazione dei propri programmi operativi. Appare chiara l'aspirazione ad un futuro europeo. Il POR della Regione intende essere il quadro di riferimento per i fondi europei di preadesione ed è del tutto allineato con le strategie di sviluppo europee, con la politica di coesione e la strategia di Lisbona. Per incentivare la propria economia, ma anche per divenire più competitiva in altri campi, la Regione Istria si è volta a guardare oltre il confine cercando di creare delle relazioni, in vista

di futuro “destino comune”, tanto da divenire oggi una delle regioni croate più attive in campo internazionale. La favorevole pozione geografica la fanno interessante per un economia basata sul turismo in quanto offre numerose potenzialità di sviluppo, ma ciò non basta per creare nella stessa nuovi centri di interessi. La collaborazione internazionale è parte integrante della politica regionale dell’Istria, in quanto si vuole assicurare la concorrenzialità dell’economia e dell’imprenditoria sul mercato europeo. I progetti finanziati da parte dell’UE, ma anche da altre fonti internazionali vengono ritenuti di particolare importanza in quanto apportano un valore aggiunta alla Regione, grazie alla diffusione di principi quali la sussidiarietà e il partnerariato. La partecipazione della regione, ma anche di altre istituzioni a tali progetti è ritenuto importante per un graduale integrazione in vista della futura entrata della Croazia nell’UE. Tenendo ciò a mente si può concludere che la cooperazione della Regione Istria è funzionale rispetto allo scopo che si vuole raggiungere: arrivare a raggiungere gli stessi diritti e caratteristiche comparabili alle regioni dell’UE e diminuire le fratture create dal confine sloveno croato, nella prospettiva di una futura adesione della Croazia all’UE e quindi una più facile integrazione. Elemento negativo nello sviluppo di tali prospettive è la disparità dell’importanza data alle attività economiche e politiche rispetto quelle socioculturali transfrontaliere, e la mancanza di strategie volte a diminuire il trend di emigrazione di quadro professionale altamente qualificato.

Grazie al progetto ICE (Istria Communicating Europe)⁵²⁴ è stato realizzato un sondaggio, tuttora in corso, volto ad individuare la posizione dei cittadini in Istria riguardo l’Unione europea e l’adesione della Croazia alla stessa, ma anche si è cercato di capire quanto gli stessi siano a conoscenza sia del funzionamento dell’UE e delle sue istituzioni, che delle attività internazionali della Regione Istria.

I primi dati mostrano che la posizione dei cittadini in Istria è simile a quella in Croazia per ciò che riguarda i processi di adesione (eurobarometro 69)⁵²⁵, si nota

⁵²⁴ Il progetto ha come obiettivo di ampliare la conoscenza generale sull’Unione europea e sul processo di integrazione europea tra la popolazione in Croazia <http://www.iceproject.eu>

⁵²⁵ La maggior parte dei cittadini croati è neutrale rispetto all’entrata della Croazia nell’Unione europea, mentre circa un terzo ritiene che la cosa sia buona e un quarto ritiene che sarà un male per il paese. Causa gli ultimi avvenimenti va crescendo il numero di euro scettici sia in Istria che in Croazia (soltanto il 30 per cento ha definito l’ingresso nell’Unione europea “una cosa positiva” mentre il 39 per cento prende una posizione di neutralità sul tema della bontà dell’Europa.) In Istria quasi tutti si sono dichiarati cittadini europei.

inoltre una debole conoscenza del funzionamento delle Istituzioni e dell'UE stessa.⁵²⁶ I dati di tale sondaggio risultano utili anche per questa ricerca, infatti, grazie ai dati raccolti, si può constatare che anche se la maggioranza appoggia il lavoro della Regione nelle attività internazionali, solo pochi conoscono i progetti realizzati grazie ai finanziamenti europei, la maggioranza ignora l'esistenza dell'EU-Infopoint in Istria e dell'EU-Infonewsletter. Quasi tutti gli intervistati concordano che la regione informa poco su tali attività, e pertanto vorrebbe ottenere più informazioni, soprattutto legate all'Europa e la vita quotidiana e l'Europa a livello locale. La maggioranza è pessimista rispetto all'andamento economico e occupazionale e le attese per il futuro con l'entrata della Croazia in UE (fuorché i disoccupati che sperano in una diminuzione della disoccupazione).

Ritornando alle ipotesi formulate all'inizio si può concludere che: sì, la cooperazione di oltre confine apporta un valore aggiunto anche se è poco percepita dalla gente comune. Il valore aggiunto si manifesta a più livelli. A livello istituzionale e politico il valore fuoriesce dall'aiuto tecnico-amministrativo trasferito all'Istria, e alla Croazia, che ha concorso a mettere in risalto e promuovere l'attuazione dei principi quali la sussidiarietà e il partenariato, inoltre, si sta lavorando sul rafforzamento della coesione e della cooperazione economica e sociale; tale scambio di esperienze è fondamentale non solo per la preparazione all'adesione all'UE, ma anche per l'attuazione di nuove tecniche di gestione che difficilmente si sarebbero sviluppate in maniera così veloce solamente attraverso la cooperazione interregionale interna senza il supporto internazionale. Il valore aggiunto è percepibile anche a livello socioeconomico e si è manifestato nel coinvolgimento di enti rappresentanti il settore economico e sociale (ad es. camere di commercio, associazioni, aziende, ecc) e nel miglioramento dell'infrastruttura di trasporto transfrontaliera. Vi è pure la volontà di risolvere questioni legate al mercato del lavoro. Nonostante tutto ciò e il fatto che la società civile crede profondamente nella cooperazione transfrontaliera, quest'ultima è percepita poco/o niente dalla gente semplice. In quanto la maggioranza dei progetti promossi dalla regione non tocca il vivere quotidiano. Sebbene vi sia un interesse della popolazione di sviluppare tali rapporti, innanzitutto per temi legati

⁵²⁶ Nonostante ciò la maggioranza dichiara di avere fiducia sia nel Parlamento che nella Commissione Europea

all'istruzione, la sanità, e il lavoro cioè la vita quotidiana, l'élite politica non se ne cura abbastanza e la cooperazione viene riproposta soprattutto durante le elezioni politiche come slogan cioè, il riferimento al oltre confine per elite politica è principalmente di carattere ideologico Un altro motivo che sta alla base della scarsa conoscenza delle attività internazionali portate avanti dalla Regione è il fatto che la gente ritiene che la Regione informi poco la popolazione sul proprio operato; la maggioranza della popolazione si informa attraverso i quotidiani locali, la tv e la radio, dove tali temi sono trattati in maniera fugace, mentre sono ben trattati su internet che rimane un mezzo di comunicazione tuttora accessibile a pochi, nonostante negli ultimi cinque anni sia aumentato il suo utilizzo, e riguarda soprattutto i giovani.

Un'altra domanda a cui si è cercato di trovare risposta è se si colgono le basi per un regionalismo transnazionale, quali sono le prospettive per costruire un'entità collaborativa capace di diventare centrale anche per spazi esterni, cioè se sia possibile che la cooperazione si trasformi in un Euroregione transfrontaliera vera e propria.. Dall'analisi dello sviluppo della cooperazione regionale europea si può percepire che i motivi che hanno portato ad uno sviluppo della stessa nell'Europa occidentale, si differenziano dai motivi dell'Europa orientale. Mentre i primi sono generalmente partiti dal basso con il fine di trasformare le zone periferiche in nuovi centri di sviluppo, la cooperazione dell'est appare più istituzionalizzata /burocratica i cui fini ruotano attorno una futura integrazione europea. Le élite hanno riconosciuto la necessità di trasformare il confine da linea di separazione in punto d'incontro tra popolazioni, incentivando lo sviluppo economico e cercando di combattere i pregiudizi tra le popolazioni, nati causa le esperienze passate e tuttora accese nelle menti. Nell'attuare ciò un ruolo cruciale hanno avuto gli interventi esteri, soprattutto per ciò che riguarda il rafforzamento della democrazia e miglioramento delle strutture pubbliche –amministrative, e quindi è stato messo in dubbio quanto essa sia sentita dal basso, e se sarà capace di trasformarsi al punto tale da andare a toccare realmente il vivere quotidiano delle genti

Essendo terra di confine e passaggio, l'Istria, date le sue specificità storiche e geografiche, è stata caratterizzata per una lunga storia di contatti informali, abituali e frequenti, nati da problemi o interessi comuni, che fungono altrettanto da prova di

una volontà comune volta alla cooperazione e all'instaurazione di rapporti di buon vicinato. Nello caso specifico la necessità di cooperare è stata riconosciuta dalle élite regionali dell'area adriatica che si sono mosse per potenziare ulteriormente le attività di cooperazione transfrontaliera nell'area adriatica tanto che l'Euroregione Adriatica rappresenta ormai una realtà operativa. Il capitolo V è stato dedicato all'analisi dell'Euroregione Adriatica in base al "algoritmo" per una „buona” Euroregione proposto da Gasparini A.. L'euroregione Adriatica mette in rete tutte le regioni italiane adriatiche con le regioni e municipalità d'oltre Adriatico (Slovenia, Croazia, Bosnia Erzegovina, Serbia, Montenegro e Albania), ed è stata capace di presentare oltre 200 progetti comuni aventi come obiettivo la tutela e la valorizzazione del comune patrimonio storico, culturale, artistico e naturale, oltre che lo sviluppo omogeneo delle aree coinvolte. Un'Euroregione di successo viene definita quella che è riuscita a mobilitare sia le élite politiche (locali e regionali da entrambe le parti del confine, indipendentemente dalle posizioni politiche in quanto si riconosce la sua importanza generale), che la società civile, mantenendo e/o migliorando i rapporti con il governo centrale dal quale dipende il livello di decentramento delle varie regioni. L'analisi dell'Euroregione Adriatica ci porta a concludere che la stessa raggruppa un vasto territorio che limita la percezione generale dell'importanza che apporta la cooperazione transfrontaliera, dai suoi documenti istitutivi si può leggere che non ha molte pretese di attuare in modo lineare i propri obiettivi, si riferisce a molteplici funzioni ed non è molto vincolante. Il suo valore aggiunto (che dipende dal principio di sussidiarietà e dall'ampiezza territoriale) va ricercato in chiare priorità di azione che sono meglio attuabili a livello di Euroregione, rispetto ad altri livelli di governance; per tanto, guardando alle esperienze maturate dalle Euroregioni di "successo", è necessario costruire una strategia comune che possa fungere da riferimento per diversi attori presenti nel territorio. Non solo il territorio è vasto (più di 200.000km²), ma è pure caratterizzato da una struttura sociale che, nonostante le radici culturali/storiche comuni, si differenzia notevolmente. Un altro fattore che potrebbe limitarne l'attività è la composizione degli membri, cioè l'appartenenza degli stessi (municipi, regioni, stati) a diversi livelli di governance, e quindi detenenti poteri diversi, l'attuazione di determinate azioni potrebbe risultare difficile, soprattutto in quegli stati dove il processo di decentramento stenta ad essere messo in

atto. Pure a livello internazionale i limiti appaiono ovvi, date le limitate competenze degli enti substatuali rispetto allo stato nell'area internazionale. Un altro problema riguarda la grandezza e il tasso degli enti coinvolti, cioè si tratta di aree che sono di superficie e tassi di popolazione diversi. L'Euroregione Adriatica è stata creata con il fine di divenire un soggetto nel cui seno trovare un dialogo comune, attuare e coordinare azioni multi-livello tra i governi, regioni, municipi dell'area Adriatica; ciò però non basta affinché venga realizzato il vero senso dell'essere di un 'Euroregione transfrontaliera. È chiara la predominanza delle Regioni Italiane nell'EA (esclusa, forse, l'Istria), rispetto agli altri membri orientali. Per superare tali limiti sarebbe utile che l'Euroregione si costituisse come soggetto dotato di personalità giuridica. Se l'EA si limiterà ad una funzione di coordinamento tra le élite locali ed regionali, l'esistenza della stessa non si differenzierà molto da altre iniziative simili presenti nel territorio, quali la comunità di lavoro Alpe Adria, Matriosca, Euroregio, anzi c'è il pericolo di una sovrapposizione di competenze ed attività che rischia di trasformarsi in una competizione negativa volta per lo più alla raccolta di finanziamenti⁵²⁷.

Anche se le politiche europee promuovono la forza che va ricercata nella diversità dei membri, basta pensare alle guerre balcaniche e i problemi etnici tuttora attivi nell'area che tale visione appare dubbia. L'Iniziativa rischia di restare un progetto politico non/poco sentito dalla gente comune e dedicato alla costruzione di una conoscenza reciproca elitaria. L'Euroregione dovrebbe avvicinarsi di più ai cittadini, magari attraverso l'istituzione di strutture regionali coordinate (anche se in questo caso vi è il rischio che la cooperazione diventi troppo burocrati portando così all'effetto opposto, soprattutto nel caso in cui si trasformasse in un ennesimo soggetto dai cui interessi politici dipende la cooperazione) ma sicuramente attraverso un ruolo più attivo della società civile (associazioni, enti privati, scuole, ecc). L'Euroregione dovrebbe svolgere un ruolo capace di potenziare e realizzare le iniziative volte alla cooperazione transfrontaliera sentite "dal basso", e garantire

⁵²⁷ Una delle soluzioni possibili, già nominate, è la creazione di Gect all'interno dell'Euroregione stessa, però per l'attuazione di tale scenario sono numerosi i passi da fare precedentemente. Progetti di tale scenario sono stati proposti già dal FVG che guarda alla creazione di un Euroregione tra :FVG, Veneto, Slovenia, Carinzia, e le regioni croate Istria e Primorsko-Goranska. Anche qui appare chiara la dominanza degli interessi politici rispetto al vivere quotidiano della popolazione

l'attuazione di tali attività in base al principio di sussidiarietà, in quanto, in caso contrario, rischia di trasformarsi in un contenitore vuoto. Il successo delle “buone” Euroregioni, quali Euroregio e Regio Basiliensis, va ricercata nella forte motivazione di cooperare non solo da parte delle élite politiche ed economiche, ma anche dalla società civile. L'EA presenta un struttura interna riconducibile alle regioni transfrontaliere (assemblea, segretariato, ecc) ma, data l'area che copre, risulta troppo grande per poter svolgere attività capaci di potenziare i rapporti tra le genti del luogo, e ancor meno, influenzare sulla nascita di sentimenti di appartenenza ad una comunità condivisa. E' chiaro che nella costituzione dell'EA si è tenuto conto delle linee guida dell'ARE, nominate nel capitolo. La funzione svolta dell'EA è più tipica di un Euroregione delle reti funzionali, in quanto le attività riguardano soprattutto lo scambio (sia di best practice, che di attività economiche, culturali, ecc), la creazione di networks e partneriati, anche se data la superficie che copre è paragonabile anche all'Euroregione delle macro infrastrutture. Il carattere dell'EA è essenzialmente burocratico, e riguarda soprattutto élite politiche ed economiche (locali e regionali, ma anche statali), le prima perché sperano in positività strategiche mentre le élite economiche vedono la possibilità di godere di macro investimenti in innovazioni per il rafforzamento della posizione produttiva e di mercato. Tale istituzionalizzazione dei rapporti non deve per forza rappresentare un elemento negativo della stessa, in quanto data la storia recente tormentata che ha portato ad un allontanamento della popolazione nell'area adriatica, potrebbe fungere da incentivo per un nuovo inizio, una base per riallacciare i rapporti venuti meno causa gli eventi storici.

La cooperazione di oltre confine della Regione Istria è specifica in quanto si tratta di un confine interno che dopo la caduta dello stato jugoslavo è divenuto esterno, ed potenziato ulteriormente con l'entrata della Slovenia nell'area Schengen; tanto da potere definire l'Istria terra di confine tra Croazia ed Europa. Tale scenario ha portato notevoli difficoltà alla popolazione di confine, soprattutto quella risiedente nell'area croata che gravitava verso il litorale sloveno per ciò che concerne il lavoro,

l'istruzione, la sanità, ed altri aspetti della vita quotidiana bruscamente interrotti⁵²⁸. L'Euroregione dovrebbe essere capace di scavalcare /diminuire tali limiti, e facilitare/migliorare il vivere quotidiano della popolazione attraverso azioni volte allo sviluppo del quadro economico e sociale dell'area in base ad un dialogo continuo che tocca tutti i livelli della società, e capace di creare nuove centralità. Vi è la necessità di proporre dei simbolismi capaci di ristrutturare o potenziare le identità transfrontaliere, visto che, per ora, la popolazione ha poca conoscenza delle attività di cooperazione transfrontaliera svolta dalla Regione (trend accompagnato da un tasso crescente di euro scetticismo in Croazia e dagli scontri politici di vertice tra Slovenia e Croazia)⁵²⁹. e si sente la necessità di attuare progetti transfrontalieri capaci di toccare il vivere quotidiano, si sente l'importanza di diffondere l'idea di transfrontalierità a tutti i livelli della società attraverso la creazione di reti basate sulla fiducia⁵³⁰. Si impongono tuttora vari problemi di tipo politico amministrativo, soprattutto per ciò che concerne la poca autonomia delle entità substatali: è chiara la necessità di un maggior decentramento rispetto lo stato centrale, che porterebbe anche ad un miglioramento dell'aspetto finanziario della regione Istria, in caso le verrebbe concessa una maggiore raccolta dei tributi. Riprendendo il programma politico del partito regionale IDS, l'idea di creare un'Euroregione Istria che ingloberebbe l'Istria croata, il litorale sloveno e il territorio di Muggia, appare l'opzione più naturale per valorizzare questo territorio, in quanto soddisferebbe tutte le caratteristiche di una buona Euroregione transfrontaliera. Tale idea è stata

⁵²⁸ Basti pensare all'ospedale di Koper posto a circa 20 km dal confine, mentre ora la popolazione deve fare un tragitto di 90km verso Pola o Fiume, o alle scuole di minoranza italiana che prima erano un tutt'uno ed ora sono divise da due stati.

⁵²⁹ La Slovenia blocca l'entrata della Croazia sia alla NATO che all'UE, dato l'incapacità di trovare una soluzione al problema bilaterale riferente al confine. La sfiducia tra le due parti si fa sentire soprattutto a livello governativo (Ljubljana – Zagreb) e tra la popolazione che risiede lontano dai confini. La popolazione che vive lungo il confine sloveno croato non segue tale tendenza, e continua a vivere in pace con il vicino, anche se si teme che con il prolungamento della disputa i rapporti di buon vicinato potrebbero peggiorare. Per evitare ciò i Presidenti delle Regioni croate confinarie con la Slovenia (tra cui l'Istria) hanno deciso di firmare un accordo in cui dichiarano la volontà di mantenere (data la storia e la cultura comune) rapporti di buon vicinato e concorrere pacificamente alla risoluzione dei problemi bilaterali. È in piano pure la stipula di un accordo comune con i rappresentanti locali sloveni delle aree confinanti avente lo stesso contenuto, cioè mantenere una pacifica convivenza basata sulla cooperazione.

⁵³⁰ I rappresentanti dei governi locali concordano nella necessità di potenziare il dialogo tra vicini a tutti i livelli della società. Così ad es. si è svolta così a Pola (febbraio 2008) un'iniziativa promossa dalle camere di commercio della Regione Istria e di Koper e Nova Goriza volta a riallacciare gli ottimi

presentata nel 1993, e dato forse il tempo prematuro, è stata limitata la sua attuazione. Oggi i limiti che potrebbero ostacolare la sua nascita stanno gradualmente cadendo e si presume che la situazione migliorerà con l'entrata della Croazia nell'UE. Tale scenario metterebbe in risalto la volontà di cooperare delle genti di confine (unite da un senso di appartenenza al territorio condiviso), la loro muta fiducia e forse influirebbe positivamente sulle dispute tra Croazia e Slovenia riguardanti il confine. L'area di confine è caratterizzata da un passato e da una cultura comune, e ciò rappresenta una base per l'inizio di una cooperazione di successo, che verrà raggiunta se tali attività verranno ulteriormente promosse tanto da attivare una larga partecipazione della popolazione. Per tutti questi motivi si può affermare una reale possibilità di successo dell'attuazione di una regione transfrontaliera data la specificità del territorio in questione; è necessario tuttavia che elite politica riprenda l'idea di sviluppo di tale euroregione transfrontaliera cercando di mettere in rilievo gli interessi⁵³¹ che la stessa potrebbe portare avanti e coinvolgendo tutti i strati della società. Le esperienze portate avanti negli ultimi anni, hanno inciso positivamente sullo sviluppo dell'Istria che, come visto, emerge rispetto le altre regioni croate, grazie all'apertura e alla volontà esplicita di cooperare, mezzo attraverso cui non solo si vuole raggiungere la prosperità dell'area ma anche incidere e rimuovere i ricordi negativi del passato, e prepararsi in vista di un futuro comune europeo.

rapporti bruscamente tagliati con l'indipendenza dei nuovi stati. La PMI fino all'indipendenza dei due stati era caratterizzata da una vivace cooperazione e da un'amministrazione unica.

⁵³¹ Oltre agli interessi politici e il miglioramento della qualità della vita che la stessa dovrebbe apportare, vanno presi in considerazione gli interessi economici, cioè le attese da parte dell'elite economica (quali facilitazioni, diminuzione delle tasse, incentivi). L'Euroregione deve essere capace di creare un senso di continuità attraverso la promozione di attività capaci di esaltare l'euroregione stessa, ad es. strade del vino, parchi comuni, sviluppo del turismo comune. (Un progetto interessante e di successo in tal senso è stato la "Parenzana") ma anche altre attività non legate al turismo, quali lo sviluppo dell'imprenditoria, dell'istruzione e della ricerca.

Bibliografia

Libri

- Agnew J.(1997), "Political Geography", Arol London
- Agnew J. (2002) "Making Political Geography", Arnold, London.
- Anderson B. (1996), «Mapping the Nation», Gopal Balakrishnan, NY
- Anderson B (1983), „Imagined communities“, Verso, London
- Alberti D. (2006), „Istria- storia, arte, cultura“, ed. Lint Trieste
- Allport G.W. (1973), „La natura del pregiudizio“, La nuova Italia, Firenze
- Badie B. (1996) "La Fine dei Territori, Asterois editore, Trieste
- Banovac B. (1997), "Društvena Pripadnost, Identitet, Teritorij", Pravi fakultet Rijeka
- Banovac B (2005), "Je li regionalizam europska perspektiva", Novi Kamov, Zagreb
- Banovac B. (2004), „Kolektivni identitet i nove periferije“, Pravi fakultet Rijeka
- Baily J. (1992), "Social Europe", Longman, London
- Baumann Z. (1993) "Postmodern ethics", Blackwell, Oxford
- Baumann Z. (2000), "Pensare sociologicamente", Ipermedium libri, Napoli
- Barth, F. (1969) „Ethnic Groups and Boundaries“, Bergen, Oslo
- Beck U.& Giddens A.& Lash S. (1999), «Modernizzazione Riflessiva», Asterios editore, Trieste
- Beck U&Adam B.&Van Loon J(2000), „The risk society: critical issues for social theory“, Sage, London
- Beck U (1992), „Risk society“, Sage, London
- Back U.&Giddens A.&Lash S.(1998), „Modernizzazione riflessiva“, Asterois, Trieste

- Berger L.P.& Luckmann T (1997), „La realtà come costruzione sociale“, il Mulino, Bologna
- Blazevic I (2001), “Istria porta turistica dell’Adriatico croato”, art studio Azinovic, Zagabria
- Berger P. & Luckmann T. (1969), “La costruzione sociale della realtà”, il Mulino, Bologna
- Bonavero P.& Dansero E. (1998), “ L’Europa delle regioni e delle reti: i nuovi modelli di organizzazione territoriale nello spazio unificato europeo”, UTET, Torino
- Caciagli M.(2003), „Regioni d'Europa:devoluzioni, regionalismi e integrazione europea“, il Mulino, Bologna
- Calhoun C. (1994), „Social Theory and the Politics of identity“, Blackwell, Oxford
- Castellans M. (2003), «Il Potere della Identità», EGEA, Milano
- Castellans M. (2002), „L’età dell’informazione“, EGEA, Milano
- Castellans M. (2002), „La nascita della società di rete“, SEPS, Milano
- Cocco E. (2007),„Mimetismo di frontiera“, ISIG. Gorizia
- Cohen&Kennedy (2007), «Global Sociology», Palgrave Macmillan, NY
- Čamadžić V. (2002), “Istria”, Pula
- De Marchi a cura (1987), “Nuovo dizionario di sociologia”, Ed. Paoline, Balsamo
- Delli Zotti (1983), “Relazioni transnazionali e cooperazione transfrontaliera”, F. Angeli, Milano
- Delli Zotti& Bergnach L., “Etnie, confini, Europa”, F. Angeli, Milano
- Deutsch K. (1968), “The analysis of international relations”, Prentice Hall, Englewood Cliffs
- Donnan H.& Wilson T.M. (1999), “Borders:frontiers of identity, nation and state”, Berg, Oxford
- Eskelinen H.& Liikanen I.& Oskari J. (1999), „ Curtains of iron and gold“, Aldershot, Ashgate
- Fabietti U. in “Confini” a curato da Salvacci S. (2005), Rubbettino Editore , Cattanzaro

- Featherstone M. (1990), "Global culture: nationalism, globalization and modernity", Sage, London
- Ferrara W. (1998), "Regioni Frontaliere e politiche europee di cooperazione", ISIG, Gorizia
- Ferrara W.(2000), "Come funzionano le Euroregioni. Esplorazione in sette casi", ISIG, Gorizia
- Fisher R.& Brown S.(1998), "Getting together", Pinguin Books, NY
- Foucault M. (1980), "Power-Knowledge", Pantheon, NY
- Foucault M. (1998), "Il pensiero di fuori", SE, Milano
- Forsberg T. (1995), "Contested territori", Aldershot, Brookfield
- Gasparini A. (1998), " Nation, ethnicity, minority and border", ISIG, Gorizia
- Gasparini (2004), "The institutionalization of cooperation. Vademecum for a good euroregion" Cooperation and Euroregions, Isig,
- Gasparini A (a cura di) (2003), „CBC in the Balkan Danube Area- An analysis of SWOT “, Isig, Groazia
- Gasparini A (a cura di), "Problemi e prospettive dello sviluppo di euroregioni sul confine nord orientale italiano:il caso del FVG", Regione autonoma FVG, ISIG
- Gasparini A.&DelBianco D. (2008), "L'Europa centrale dei confini", Isig, Gorizia
- Gasparini A. (2008), "Le elite per la governance della cooperazione transfrontaliera", Isgig, Gorizia
- Gellner E. (1997), «Nazioni e Nazionalismi», Ed. Riunioni, Roma
- Giddens A. (1985), "The Nation State and Violence", Blackwell, Cambridge
- Giddens A. (2000), "Cogliere l'occasione:le sfide di un mondo che cambia", Carocci, Roma
- Giddens A. (1987), „ Ecologia politica“, Fertinelli, Milano
- Jean C. (1995), „Geopolitica“, Laterza, Bari
- Jean C.& Favaretto T., „Geopolitica dei Balcani e centralità delle reti infrastrutturali“, F. Angeli, Milano

- Kahn J. (2001), „Modernity and Exclusion“, Sage, London
- Keating M, (1998).»The new regionalism in Western Europe«, Edward Elgar, London
- Keating M.& Jones B. (1995), „The EU and the regions“, Clarendon, Oxford
- Labriola S. (2001), „Il decentramento politico negli stati dell'UE), Maggioli, Rimini
- Luhmann N. (1985), „Come è possibile l'ordine sociale“, Laterza, Bari
- Mattioni A.& Sacerdoti G. (1995), „Regioni, Costituzione e Rapporti internazionali: relazioni con la Comunità Europea e cooperazione transfrontaliera“, F. Angeli, Milano
- Milardovic A., (1995) “Regionalizam kao europski izazov”, Ed. Panliber, Osijek
- Morghentau H. (1997), “Politica tra le nazioni”, il Mulino, Bologna
- O’Dowd L. & Wilson T. M. (1996) «Borders, Nations and States», Book Co, Ipswich
- O' Tuathail G. & Dalby S. (1998), „Rethinking geopolitics“, Routledge, NY
- Olson, William C. and A.J.R. Groom. (1992) „International Relations: Then and Now“, Routledge, London
- Paasi A. (1996), «Territories, Boundaries and Consciousness», Wiley&Sons Ltd , NY
- Parsons T. (1991), „The social system“, Routledge, London
- Perkmann M. (2002) “The rise of the Euroregion. A bird’s eye perspective on European cross-border co-operation”, Palgrave
- Pocius G. (1991), «A Place to Belong», Athens: University of Georgia Press, Newfoundland
- Pongos A. (2001), „In che società viviamo“, Asteroids, Trieste
- Prescott J.R.V. (1972), «Political Geography», Methuen&Co Ltd, London
- Ratti R.& Bramanti A. (1993), „Verso un Europa delle regioni“, F. Angeli, Milano
- Rumford (2002) “The EU: a political sociology », Blackwell , Oxford
- Rumley D.& Minghi J.V. (1991), „The geography of border landscapes“, Routledge, London

- Sberlati F. (2005), „L'Adriatico e l'Europa centro-orientale“, Clueb, Bologna
- Strassoldo R. (1979), «Temi di Sociologia delle Relazioni Internazionali», ISIG Gorizia
- Starssoldo R.&Delli Zotti G. (1982), „Cooperation and conflict in border area“, F. Angeli, Milano
- Strassoldo R. (1970), „From Border to Junction“, Isig, Gorizia
- Scartezzini R. (2000) «Stati, Nazioni, Confini :Elementi di Sociologia delle Relazioni Internazionali», Carocci editore, Roma
- Scartezzini R. & Rosa P.(1994), „Le Relazioni Internazionali“, La nuova Italia scientifica, Roma
- Scartezzini R.&Milanese J. (2005), „L'allargamento dell'UE nello scenario geopolitico europeo“, F. Angeli, Milano
- Stancic M. (2002), „Croatia on its way towards the EU“, Nomos, Baden
- Sterpini M. A cura di (2003), „Il Regionalismo e l'Europa di oggi“, ISIG, Gorizia
- Tatalovic S. (2005), „Nacionalne manjine u Hrvatskoj“, Stina, Split
- Taylor P. J. (1993), «Political Geography», Longman , London
- Tosato GL.&Bonvicinio G. (2003), „Le relazioni internazionali dell'UE dopo i trattati di Amsterdam e Nizza“, Giappichelli, Torino
- Young O.R. (2002), „The institutional dimension of environmental change“, Mass, Cambridge
- Zago M. (2001), „L'analisi SWOT nell'implementazione di un euroregione Austro-Italo-Slovena“, Isig, Gorizia
- Zanini P.(1997), «Significati del Confine», B. Mondatori, Milano

Articoli

- Agnew J. (1994), „The territorial trap: the geographical assumptions of international relation theory“, *Review of International Political Economy* 1
- Agnew J (2001), „How many Europes“, *European Urban and Regional Studies* 8(1)
- Anderson J.&O'Dowd L.(1999), „Borders, Border Region and Territoriality“, *Regional Studies* 33(7)
- Arnaud JL. (2001), „La nuova europa nasce nei suoi confini“, studio disponibile su http://www.notre-europe.eu/uploads/tx_publication/Semi14_it_03.pdf
- Bartole S. (1994), „Negoziazioni regionali all'estero e assensi o intese statali“, *Le regioni*
- Bauman Z. (1992), „Modernity and Holocaust“, Cambridge, Polity Press
- Bauman Z. (1992), „Globalisation“, Cambridge, Polity Press
- Bourdieu, P. (1991), „Language and Symbolic Power“, Cambridge: Harvard University Press.
- Bourdieu P.&Wacquant L.J.D. (1992) „An invitation to reflexive sociology“, Cambridge, Polity Press XVI
- Brubaker R. & Cooper, F (2000), „Beyond identity“, *Theory and Society* 29,1
- Cheli E. (1980), „Le attività svolte all'estero dalle regioni“, *Le Regioni*
- Cohen, A. (1998). "Boundaries and Boundary-Consciousness: Politicising Cultural Identity," in M. Anderson and E. Bort (Eds.), *The Frontiers of Europe*, London: Printer Press.
- Conetti G. (2003), “Relazioni transfrontaliere e internazionali”, *ISIG magazine* N. 3/4- dicembre
- Crow G. (2002), “Social solidarity: theories, identities, and social change”, Philadelphia Open University Press X
- Ferguson Y.H.&Mansbach R.W.(2004), “Remapping global politics”, Cambridge University Press XIV
- Deutsch K. (1966), “Nationalism and social communication”, Cambridge, Mit Press
- Giddens A. (1990), “The consequences of Modernity”, Cambridge, Polity Press
- Giddens A. (1991), “Modernity and self-identity”, Cambridge, Polity Press

- Giddens A. (1994), "Beyond Left and Right", Cambridge, Polity Press
- Keohane and J.S. Nye (1972) "Transnational Relations and World Politics", Harvard University Press, Cambridge
- Keohane and J.S. Nye (1989) „ Power and Interdependence“ Harvard University Press, Cambridge
- Hobson J.M.&Hobden S.(2002), „Historical sociology of international relations“, Cambridge University Press XI
- Hooghe L. (1996), „ Cohesion policy and European integration: building multilevel governance“, Oxford University Press
- Hooghe L.&Marks G.(2002), „Types of Multilevel Governance“, European integration on line papers
- Houtum H&Naerssen T (2002), „Bordering, Ordering and Othering“, Jurnal of Economic and Social Geography vol.93(2)
- Houtum H (2002), „Borders of comfort, spatial economic bordering process in the EU“, Regional and Federal Studies, vol 12(4)
- Houtmh H. (2000), „An overview of european geographical research on borders and border regions“, Jurnal of Borderlands Studies Vol XV(1)
- Lyman S.,” Territorialità as a Global Concept”, Vol. XXX 3-4/1994
- O'Dowd L. (2002), „The Changing Significance of European Borders“, Regional and Federal Studies, 12(4)
- Paasi A. (1999), „Boundaries as Social Practice and Discourse: the Finnish Russian Border“, Regional Studies 33(7)
- Pace M. “ Rethinking the Mediterranean” Comparative Regional Integration in Ashgate Publishing, Ltd., 2003
- Ratti R. „ Does Transfrontier Cooperation exist in the Electronic Media Field“ in Isig Magazin 3/4 dicembre 2004
- Rusted B., Critical and Cultural Approaches to Space” University of Calgary press
- Sare M. “ The evolution of CBC in Western Europe and the Countries of Central and Eastern Europe” in Isig Magazine 3/4 , dicembre 2004

- Scartezzini R. E Bee C., „Il processo di integrazione europea tra europeizzazione e multilevel governance: elementi di un dibattito sociologico“-Trimestrale Isig 2006
- Scott J.W. (1998), „Planning Cooperation and transboundary Regionalism“, Environment and Planning 16(5)
- Shaw M. (2001), “Global Sociology and International Relations”, Sussex online
- Shieds R.1999“ The Limit of Reflexive Modernization” in Modernity: Critical Concepts Taylor & Francis
- Zardi A. Articolo “CBC from number of prespectives” in Isig Magazine ¾ dicembre 2004.

Riferimenti Web

<http://www.mzz.hr>

<http://www.mirovinsko.hr>

<http://www.dzs.hr>

http://ec.europa.eu/eurostat/ramon/nuts/statistical_regions_en.html

http://ec.europa.eu/economy_finance/db_indicators/db_indicators9243_en.htm

http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accesion_process/how_does_a_country_join_the_eu/sap/zagreb_summit_en.htm

<http://www.imo.hr/>

http://www.coe.int/T/I/Congress/default_it.asp

<http://www.aer.eu/en/about-aer/vocation/statutes.html#c503>

http://www.aer.eu/fileadmin/user_upload/PressComm/Publications/Brochure/2005/I-T-AER-Brochure.pdf

http://ec.europa.eu/enlargement/financial_assistance/ipa/index_en.htm

<http://www.mincomes.it/ipa/ipa.htm>

www.ida.hr

http://www.mvpei.hr/ei/download/2007/11/14/Croatia_Progress_Reports_2007_en.pdf

<http://www.mvpei.hr/ei/default.asp?ru=143&sid=&akcija=&jezik=1>

www.azzri.hr

<http://www.eu-pregovori.hr/Default.asp?ru=430&sid=&akcija=&jezik=1>

http://europa.eu/scadplus/glossary/troika_en.htm

http://ec.europa.eu/enlargement/candidatecountries/croatia/eu_croatia_relations_en.htm

<http://www.lda-verteneglio.hr/>

<http://www.ento.org/portal/>

<http://www.mfin.hr/en/cfcu>

<http://www.mincomes.it/enpi/enpi.htm>

<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UNTC/UNPAN013650.pdf>

<http://www.cespi.it>

http://ec.europa.eu/regional_policy/interreg3/abc/abc_it.htm

<http://www.zigantetartufi.com/ita/index.php3>

<http://www.edit.hr/lavoce/2008/080506/cpolese.htm>

<http://www.osservatoriobalcani.org/article/archive/44>

www.ids-ddi.com

<http://www.comune.siena.it/main.asp?id=5469>

<http://www.aap2020.org/FAICT/home.htm>

<http://www.europuglia.it/portal/dmdocuments/STATUTOEA.pdf>

http://www.europuglia.it/portal/dmdocuments/Protocollo_Termoli_ciit.pdf

<http://www.coe.int/T/i/Com/Stampa/Attualita/2004/20041109ProtocolloEuroregione.asp#TopOfPage>

<http://www.forumaic.org/>

<http://www.regione.fvg.it/rafvrg/rapportieuropeinternazionali/areaArgomento.act?dir=/rafvrg/cms/RAFVG/AT11/ARG8/>

http://www.cor.europa.eu/migrated_data/CoR_EGTC_Study_EN.pdf

http://www.cor.europa.eu/COR_cms/ui/ViewDocument.aspx?siteid=default&contentID=0cdd5127-a7ac-4624-9f4b-eb859df71928

http://www.cor.europa.eu/COR_cms/ui/ViewDocument.aspx?siteid=default&contentID=0a56278e-9c53-437d-8cdf-969063b344ea

<http://www.hr/>

http://www.usud.hr/default.aspx?Show=ustav_republike_hrvatske&Lang=en

<http://www.usud.hr/default.aspx>

<http://www.csir.italy.southwestcroatia.org/it/upload/docs/2003/Protocollo%20Illy-Jakovcic.pdf>

<http://www.iuee.eu/index.asp?parent=0&ap=1>

<http://www.edit.hr/lavoce/2009/090224/politica.htm>

<http://www.simone.it/newdiz/newdiz.php?action=view&id=860&index=U&dizionari o=11>

http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb69/eb69_hr_exe.pdf

<http://www.interact-eu.net>

<http://www.reactproject.org>

<http://www.espon.eu>

<http://www.exlinea.org>

<http://www.crossborder.ie>

<http://www.europa.formez.it>

<http://eriknetwork.net>

www.isig.it

www.interuniv.isig.it

Siti Euroregioni consultati

Euroregio Bayerischer Wald-Böhmerwald/Šumava WWW.EUREGIO.AT

Euregio Inn-Salzach WWW.INN-SALZACH-EUREGIO.AT

Euregio Salzburg- Berchtesgедener Land- Traunstein WWW.EUREGIO.SBG.EU

Euregio Weinviertel/Sudmahern/ Westslowakei WWW.EUREGIO-WEINVIERTEL.ORG

Euregio Via Salina WWW.OBERALLGAEU.ORG

Euregio Inntal www.euregio-inntal.com

Euregio Zugspitze-Wetterstein-Karwendel www.ammergauer-alpeninfo.de

Euregio Euregio Tirolo-Alto Adige-Trentino www.europaregion.info

Euregio Steiermark- Sloweninen www.euregio-steiermark.at

Euroregione Silva Nortica www.waldviertel-management.at

Internationale Bodenseekonferenz IBK www.bodenseekonferenz.org

Euroregione Scheldemond www.Euregioscheldemond.be

Euroregion Nestos-Mesta www.euroregion.gr
Euroregione Eurobalkans www.eurobalkans.net
Euroregione Egrensis www.euregioegrensis.org
Euroregion Krušnohoří www.euroregion.pons.cz
Euroregione Elba/Labe www.euroregion-labe.cz
Euroregione Sprea-Neiße-Bober www.euregion-neisse.de
Euroregion Neisse-Nisa- Nyse www.neisse-nisa-nysa.org
Euroregione Praded www.euopraded.cz
Euroregion Tesinske Selzsko www.euroregion.olza.pl
Euroregione baltica www.eurobalt.org
Euroregion Helinski Tallin www.euregio-heltal.org
Euroregion Karelia www.karjala-interreg.fi/euregio/
Euroregione Saar-Lorena-Lussemburgo-Reno www.euregio.lu
Euroregione Scheldemonde www.euregioscheldemonde.be
Euroregione TriRhena www.regiotrirhena.org
Euroregione Ems-Dollart www.edr-org.de
Euroregion Rhein Mass Nord www.euregio-rmn.de
Euroregion Mass Rhein www.euregio-mr.org
Freiburger Regiogesellschaft www.regiogesellschaft.de
Euroregion Pomerania www.pomerania.net
Euroregione PRO EUROPA Viadrina www.viadrina.org.pl
Euroregione Danube Kris Mures Tizsa (DKMT) Ister Granum www.istergranum.hu
Regio Insubrica www.regioinsubrica.org
Euroregione Saule www.siauliai.aps.lt/saule/about.html
Euroregion Benelux Middengebied www.europawerkt.eu
Euroregione Tatry www.euroregion-tatry.pl
Euroregione Glacencis www.euroregion-glacencis.ng.pl Euroregione Prodziad
www.euoprodziad.pl
Euroregione dei Carpazi Bianchi www.erbbk.sk
Euroregione Vah Dunaj Karpaty www.euroregion-vdi.sk
Euroregione adriatica www.adriaticeuroregion.org
Euroregion www.euregio.de
Comunità Alpe Adria www.alpeadria.org
Euroregione Mura drava www.som-onkorm.hu
Euroregione Danubio-Sava-Drava www.ddseuro.org

Allegati

Carta Europea delle Autonomie locali (Eng) e stati aderenti

Trattati bilaterali Croazia - Slovenia

Trattati bilaterali Croazia - Italia

Mappa Zone europee di cooperazione transfrontaliera 2007

Lista Euroregioni

Statuto Euroregione Adriatica