

# REGIONI E CONFINI POLITICI

## LE REGIONI ALPINE COME MODELLI D'INTEGRAZIONE TRANSFRONTALIERA

REGIONI E CONFINI POLITICI. LE REGIONI ALPINE COME MODELLI D'INTEGRAZIONE TRANSFRONTALIERA

Le spinte alla polarizzazione socioeconomica ai livelli globale e regionale caratterizzano la riconfigurazione politica ed economica dello spazio geografico in epoca di globalizzazione. Le politiche territoriali capaci di superare in parte situazioni di squilibrio, che derivano dalla fine del ciclo storico dello stato nazione, rivolgono un'attenzione particolare verso le regioni transfrontaliere. Quello che si sta verificando ad esempio nelle euroregioni dello spazio alpino può rappresentare, nelle dinamiche europee, un modello d'integrazione particolarmente pertinente alle sfide geopolitiche del nostro tempo.

REGIONS AND POLITICAL BORDERS. THE ALPINE REGIONS AS TRANS-BORDER INTEGRATION MODELS

In our era of globalization, the push factors directed towards the socio-economic polarization, at different levels from the global to the regional scale, characterize the political and economical configuration of the geographical space. The policies of land planning that are able to overcome some problematic situations of territorial unbalance, derived from the end of the historical cycle of the nation states, are particularly oriented towards trans-border regions. In the European political dynamics, what is happening, for instance, in the euro-regions of the alpine space can represent a particularly interesting model of integration, able to face the current geopolitical challenges.

### 1. Riconfigurazione degli spazi antropici

#### La constatazione e il riconoscimento dell'indebolimento degli Stati-

**nazione**, come spazi determinanti nell'organizzazione delle diverse attività umane, è sostenuta da un'ampia letteratura interdisciplinare (Ohmae, 1990; Scott, 1998; Castells, 1996, 2000; solo per citare alcune opere particolarmente note). A questi lavori vanno poi aggiunti gli sforzi dei geografi finalizzati a rilanciare una riflessione sulla dinamicità degli spazi antropici e sulla necessità di individuare, oltre gli Stati, nuove realtà regionali (Cox, 1997; Dicken, 1998; Kelly, 1999; Yeung, 2001).

Gli Stati-nazione infatti si adattano nella struttura e nel funzionamento alle logiche dominanti nello spazio dei flussi e diventano essi stessi dei *network* (Castells, 2001, p. 128). Lo Stato, categoria geopolitica per eccellenza della modernità, non scompare, ma cambia ruolo, si modifica per sopravvivere a una generalizzata perdita di legittimità e di potere (Wallerstein, 2000). Rileviamo, dunque, una doppia tendenza che sta at-

traversando gli Stati nell'epoca della globalizzazione (la *network society*): la prima è quella verso la creazione di istituzioni sovranazionali e internazionali con ruoli, funzioni e dimensioni molto varie (l'UE ha ancora difficoltà a superare un'impostazione intergovernativa: la prevalente integrazione economico-monetaria su quella politica è lì a dimostrarlo); la seconda è quella di decentralizzare i processi decisionali e le risorse al livello regionale sub-nazionale e locale (Castells, 2001). L'economia mondiale, infatti, si sta organizzando in «città-stato» (luoghi) e «stati-regioni» (regioni), i cui rapporti si esplicano al livello macroregionale o globale. Sono questi nuovi «contesti spaziali» a limitare il potere degli Stati, nella misura in cui questi ultimi disturbano gli interessi e la logica dei nuovi attori globali<sup>1</sup> (Jean, 2003).

Date queste premesse, quando un confine politico si allarga, inglobando altri territori come nel caso dell'allargamento dell'UE, è necessario innanzi tutto intendere i nuovi confini come «fasce territoriali»: ossia «spazi medi» (tra il livello nazionale e quello locale) di comunanza fra parti periferiche di diversi territori nazionali (Andreotti, 2003).

<sup>1</sup> Tutti coloro che intervengono da protagonisti nell'organizzazione delle reti produttive, commerciali e finanziarie transnazionali.



**1. Veduta della parete Nord dell'Eiger (3970 m), valle di Grindelwald, Oberland Bernese.**

Cogliere le caratteristiche economiche e socio-culturali di un certo tipo di «spazio medio» regionale significa, inoltre, essere in grado di organizzare le società umane in maniera nuova, ovverosia in modo più adeguato ai cambiamenti prodotti dalla globalizzazione<sup>2</sup>.

A tal fine Gianfranco Battisti (2002) ha sollecitato, tramite lo studio della letteratura sulla frontiera americana (caratterizzata da una mobilità eterogenea e articolata), la necessità di adottare la «regione mobile» come cate-

goria analitica particolarmente adatta a comprendere il nostro tempo. La «regione mobile» sarebbe pertanto in grado di riflettere la dinamicità dei processi di antropizzazione del territorio, soprattutto oggi che questi ultimi sono sempre più influenzati e condizionati dalle reti produttive, commerciali e finanziarie, effettivamente o potenzialmente globali.

Casi di «buona prassi» si possono rinvenire ad esempio nella macroregione alpina.

regione è, non a caso, una storia di cooperazione tra sistemi locali appartenenti ai diversi versanti. Ciò nondimeno, va ricordato che la geografia storica delle Alpi presenta anche diverse discontinuità.

Dopo periodi d'intensa cooperazione i sistemi antropici alpini hanno infatti conosciuto un processo di marginalizzazione economica e politica, avviatosi con la formazione degli Stati-nazione (all'incirca a partire dal XVIII sec.). Si è trattato di fenomeni che hanno tolto autonomia decisionale alle comunità locali, divenute periferiche nel XIX e XX secolo. In questo periodo i cambiamenti e le innovazioni sono state praticamente subite come imposizioni provenienti dall'esterno, e la capacità d'elaborazione autonoma rispetto alle trasformazioni in corso è stata inficiata dal sempre più rigido e netto frazionamento politico delle Alpi in sette Stati.

Negli ultimi venti anni, però, ecco che alcune tendenze politiche ed economiche stanno favorendo la creazione di spazi locali aperti all'esterno, caratterizzati da una comune gestione territoriale delle risorse dei vari sistemi socioeconomici (Dematteis, 1999).

Attualmente la macroregione alpina rimane nel complesso profondamente diversificata fra valli connesse alle reti economiche europee e globali (ove lo sviluppo tecnologico e dell'economia cognitiva domina la scena), spazi rurali legati a sistemi di vita tradizionali (spesso chiusi in sé stessi) e aree in cui si realizzano progetti caratterizzati da un equilibrio nuovo e dinamico fra modernità e tradizione (Bätzing, 2004). Considerando poi che vi sono «spazi urbani» che superano la media europea quanto a residenti (ad esempio nel Tirolo italo-austriaco e nelle zone montane e pedemontane svizzere e francesi comprese tra Ginevra e Grenoble), mentre in altre aree alpine si assiste a un intenso spopolamento (in particolare nelle regioni del Veneto e del Friuli-Venezia Giulia, al confine con l'Austria e la Slovenia, nella Stiria e nella Carinzia), si capisce facilmente che siamo di fronte a un mondo antropico dalle mille sfaccettature, benché omogeneo nelle sue condizioni geografico-naturali (*ibidem*).

Come conseguenza dei cambiamenti in atto emerge sempre più di frequente un recupero della capacità di rappresentazione delle regioni: già esistono, ad esempio, organismi politici «alpini» che sono rappresentativi di istanze transfrontaliere<sup>3</sup>.

Il primo passo per raggiungere la formazione di una «regione transnazionale», riconnettendo ciò che la modernità ha diviso, può essere quello della creazione di una «fascia confinaria» (Buzzetti, 2003). Molto spesso infatti accordi bilaterali o multilaterali (Trieste, trattato di Osimo del 1977), ma anche decisioni autonome di singoli Stati (nel caso dell'autonomia riconosciuta alla provincia di Bolzano), prevedono una serie di progressivi riconoscimenti di norme, di diritti e di relazioni tra enti locali appartenenti a diversi Stati. Il fine politico è in questi casi quello di at-

## 2. La macroregione alpina come modello d'integrazione transnazionale

### Il primo motivo per cui nell'arco alpino si possono individuare, ieri come oggi,

processi d'integrazione economico-politica diffusi, e alle volte a uno stadio avanzato di sviluppo, va ricercato nella comune condivisione di risorse e costrizioni dettate dallo stesso sistema

geografico-fisico. Come ci insegna Werner Bätzing, che è uno dei massimi studiosi della geografia umana delle Alpi, la storia di questa macro-

2 Crisi dello stato nazione, sviluppo di reti di cooperazione e competizioni economico-sociali basate sulle nuove tecnologie, regionalizzazione e mondializzazione di innumerevoli problemi socio-ecologici e, non in ultimo, andamento sempre più ineguale dello sviluppo.

3 Di solito il riconoscimento ampio di tali regioni avviene tramite una complessa procedura, ed è quasi sempre legato all'esistenza di maggiori rivendicazioni e problemi di convivenza. LUCIANO BUZZETTI (2003) distingue le regioni transnazionali in tre tipi: a) privatistiche, con funzioni di tipo consultivo (senza un riconoscimento giuridico internazionale), b) semipubbliche, caratterizzate da un maggiore riconoscimento c) pubbliche, che sono riconosciute in toto da accordi fra Stati o tramite trattati internazionali.

## Riorganizzazione spaziale del mondo: dal sistema internazionale all'assetto transnazionale



**2. Elaborazione basata sull'euristica di Manuel Castells (anni '90) e Jean Gottman (anni '70).**

tenuare divisioni e attriti legati a rivendicazioni etno-linguistiche, rimaste irrisolte nel tempo, e riuscire ad accrescere la rappresentatività di tali «spazi medi» (Ruocco, 1990; Buzzetti, 2003). Dalla creazione di una «fascia confinaria» si può passare così, più facilmente, a una vera e propria «regione transfrontaliera».

Va sottolineato inoltre che i processi d'integrazione regionale, come quelli più o meno in formazione che si possono rinvenire nelle Alpi<sup>4</sup>, sono stati possibili anche grazie a una serie di strumenti e procedure definite dalle istituzioni europee (quindi al livello sovranazionale):

- affermazione del principio di *sussidiarietà* (decentramento di responsabilità nella gestione dei finanziamenti), a sua volta rafforzato dalle pratiche di *partnership* (cioè di partecipazione di soggetti pubblici e privati locali);
- riconoscimento di programmi di collaborazione transfrontaliera (INTERREG dal 1990) tra gruppi locali dei diversi Paesi membri;
- riconoscimento giuridico di enti di cooperazione transfrontaliera sancito da un protocollo aggiuntivo (2000) alla Convenzione di Madrid (1980);
- creazione di un Comitato delle Regioni istituito a Maastricht (1991) e potenziato ad Amsterdam (1999);
- attenzione verso il riequilibrio regionale, sottolineata nei diversi *Obiettivi* in base ai quali si erogano i Fondi Strutturali.

Nonostante i numerosi progressi verso una maggiore permeabilità dei confini nazionali e una più sostanziale consapevolezza al livello nazionale e sovranazionale sull'importanza di valorizzare le vocazioni territoriali (decentrando e stimolando le capacità d'elaborazione e programmazione al livello locale-regionale), non va dimenticato, però, che le genti alpine continuano a correre il pericolo di subire decisioni economiche e

politiche estranee ai contesti locali (come quelle a volte prese in sede UE, WTO, FMI, BM, oppure nelle riunioni delle *global corporation* e delle mafie internazionali)<sup>5</sup>.

È compito soprattutto dei geografi "politici", "economici" e "umani" riconoscere quelle regioni di confine (sia interne che esterne) in grado di svolgere una funzione di anello e di congiunzione: nel caso dell'allargamento dell'UE l'integrazione deve avvenire ad esempio con i macrospazi asiatici e mediterranei circostanti.

In quest'ottica, le regioni transnazionali alpine possono costituire dei modelli d'integrazione regionale di riferimento per la costituzione di "nuovi" spazi di confine dell'UE allargata, sia interni, sia esterni, caratterizzati da forti squilibri. Si pensi ad esempio alla regione confinaria sui Carpazi tra Repubblica Slovacca, Polonia e Ucraina, oppure a quella tra Slovenia e Croazia (un'area, quest'ultima, che si presenta particolarmente problematica a causa dell'ostilità slovena all'ingresso della

4 Il Tirolo è un esempio di regione transfrontaliera europea (chiamata in questo caso "euro-regione") che ha guadagnato dal 1992 a oggi un notevole riconoscimento istituzionale. Come ben evidenziato da GIULIANA ANDREOTTI (2003), la sfida è quella di dare seguito alla vocazione dei territori antropizzati coinvolti e di armonizzare le politiche del territorio (paesaggistiche, economiche, culturali ecc). Nell'ambito della euroregione del Tirolo sono già state realizzate numerose iniziative in comune nel campo dell'istruzione (come per esempio l'equipollenza delle lauree conseguite nelle diverse città coinvolte), dell'industria, dell'artigianato e delle cure mediche. Per ottenere simili risultati in termini d'autonomia e d'integrazione è stato importante il fatto che questa regione (composta dai territori della provincia di Trento, di Bolzano e del Tirolo austriaco) abbia conquistato una rappresentanza trilaterale a Bruxelles con l'apertura di un ufficio *in loco*.

5 Il progetto TAV in Val di Susa è a nostro avviso di questa natura (cioè, estraneo agli interessi locali). Si tratta infatti di una grande opera, costosissima, legata ai corridoi paneuropei, che non è giustificata dai dati previsionali sui flussi commerciali dei prossimi anni. Una scelta che quindi non sembra rispondere ai requisiti di uno "sviluppo intelligente" capace di valorizzare le comunità locali. La prova è data dal fatto che l'indispensabilità dell'opera non è sostenuta da motivazioni articolate in grado di convincere le comunità locali (e non solo), le quali non possono essere penalizzate da vaghi e generici "interessi nazionali ed europei". Con i bisogni di manutenzione e potenziamento dell'esistente (al livello di "sistema Paese"), migliorare la linea attuale in Val di Susa e approntare *politiche* che inizino a realizzare una più estesa intermodalità (con un passaggio significativo delle merci dalla gomma al ferro) sarebbe più sensato e lungimirante.





### 3. L'urbanizzazione dell'ambiente alpino.

<<http://www.umwelt-schweiz.ch/buwal/it/index.html>>

Croazia nell'UE). Sarebbe importante peraltro che l'Italia riuscisse ad incrementare le relazioni est-ovest, rafforzando l'integrazione con la Slovenia, la Croazia e l'Ungheria, al fine di bilanciare l'assorbimento di tali spazi economici e politici nell'asse Reno-Danubio - cfr. Jean, 2003.

È necessario quindi che si ripristinino le «civitas» «cioè delle collettività locali organizzate, capaci di avere contatti di lungo raggio con l'esterno, di elaborare cultura locale, di offrire i servizi da cui dipende la vita civile, di fare progetti e gestirli» (Dematteis, 1999)<sup>6</sup>. A tal fine sarà di fondamentale

importanza rilevare i diversi *milieu* geografici, a volte di non facile definizione (poiché territorialmente sovrapposti) (Quaini, 2002), per riuscire a istituire altre «regioni transfrontaliere». Queste, infatti, tramite la propria identità geostorica, potranno così rappresentare un modello generale per l'integrazione fra gli Stati.

6 Il territorio di Bardonecchia è ad esempio un sistema locale ormai saturo dal punto di vista della sua funzione turistica. Secondo Dematteis (1999), Bardonecchia potrebbe intelligentemente puntare sullo sviluppo di attività di terziario avanzato nel campo della ricerca e delle tecnologie ambientali.

### BIBLIOGRAFIA

AMOROSO B., *Europa e Mediterraneo*, Bari, Dedalo, 2000.

ANDREOTTI G., «Una piccola Europa nella Grande Europa», in ANDREOTTI G. (a cura di), *Le Alpi, un balcone sull'Europa*, Dobbiaco, 7-10-2001, Trento 2003, pp. 35-44.

BÄTZING W., 2004, vd. MANTOVANI R., 2004.

BATTISTI G., «Tra confine e frontiera: la regione «mobile»», in BATTISTI G. (a cura di), *Un pianeta diviso. Contributi alla geografia dei popoli e dei confini*, Trieste, Dipartimento di Scienze Geografiche e Storiche dell'Università, 2002, pp. 101-114.

BECKOUICHE P., «Apertura a est, chiusura a sud», in «Atlante di Le Monde diplomatique-il manifesto», 2003, p. 116.

BUZZETTI L., «Il confine da barriera a cerniera», in ANDREOTTI, 2003, pp. 45-64.

CACCIARI M., *Geofilosofia dell'Europa*, Milano, Adelphi, 1994.

CAMUS A., *Metafisica cristiana e neoplatonismo*, Reggio Emilia, Diabasis, 2004.

CASTELLS M., *End of Millennium* (2000), trad. it. *Volgere di millennio*, Milano, Egea, 2003.

CASTELLS M., «L'informazionalismo e la network society», in HIMANEN P., *Letica hacker e lo spirito della network society*, Milano, Feltrinelli, 2001.

COX K.R., *Spaces of Globalization: Reasserting the Power of the Local*, New York, Guilford, 1997.

DEMATTEIS G., «Le Alpi occidentali e l'Europa. Nuove occasioni di sviluppo locale», in GREGOLI F., SIMONETTA IMARISIO C. (a cura di), *Le Alpi Occidentali da margine a cerniera: le nuove frontiere della geografia, una geografia senza frontiere*, Atti del XXXXI Convegno Nazionale dell'AIG Bardonecchia 1998, Torino, Cortina, 1999, pp. 3-22.

DICKEN P., *Global Shift: Transforming the World Economy*, London, Chapman, 1998.

GALLI C., *Spazi politici*, Bologna, il Mulino, 2001.

GREGOLI F., SIMONETTA IMARISIO C. (a cura di), *Le Alpi Occidentali da margine a cerniera: le nuove frontiere della geografia, una geografia senza frontiere*, Atti del XXXXI Convegno Nazionale dell'AIG Bardonecchia 1998, Torino, Cortina, 1999.

HORDEN P., PURCELL N., *The Corrupting Sea. A Study of Mediterranean History*, Oxford, Blackwell, 2000.

JEAN C., *Manuale di geopolitica*, Bari, Laterza, 2003.

KELLY P.F., «The geographies and politics of globalization», in *Progress in Human Geography*, Vol. 23(3), 1999, pp. 379-400.

MANTOVANI R., «Le Alpi. Un mondo in bilico tra tradizione e rinnovamento», intervista al prof. W. Bätzing, in *Rivista della Montagna*, XXXIV, n. 272, 2004.

OHMAE K., *The Borderless World: Power and Strategy in the Interlinked Economy*, New York, Harper, 1990.

PARENTI F.M. (a cura di), *Gli spazi della globalizzazione. Flussi finanziari, migrazioni e trasferimento di tecnologie*, Reggio Emilia, Diabasis, 2004.

QUAINI M., *La mongolfiera di Humboldt, dialoghi sulla geografia ovvero sul piacere di cercare sulla luna la scienza che non c'è*, Reggio Emilia, Diabasis, 2002.

RUOCCO D., *Le Alpi: barriera naturale, individualità umana, frontiera politica*, Bologna, Patron, 1990.

SCOTT A.J., *Regions and the World Economy. The Coming Shape of Global Production, Competition and Political Order* (1998), trad. it. *Le regioni nell'economia mondiale. Produzione, competizione e politica nell'era della globalizzazione*, Bologna, il Mulino, 2001.

WALLERSTEIN E., *Historical Capitalism with Capitalist Civilization* (1995), trad. it. *Capitalismo storico e civiltà capitalistica*, Trieste, Asterios, 2000.

YEUNG H.W., «Questioning the Uneven Terrains of Economics Globalization», *Paper*, Clark University, ottobre 2001.

*Trieste, Dipartimento di Scienze Politiche dell'Università; Sezione Lazio.*