



18 aprile 2024

Convegno sul bacino di vita transfrontaliero tra l'Italia e la Francia

Nota di sintesi di Emanuela Rubbino, CNR ISSIRFA



Il 18 aprile 2024, presso la sede centrale del Consiglio Nazionale delle Ricerche a Roma, si è svolto il primo Convegno italiano sui bacini di vita transfrontalieri dal titolo **“Il bacino di vita transfrontaliero: un laboratorio d’integrazione europea tra l’Italia e la Francia”**. La manifestazione, realizzata in continuità con una serie di incontri già organizzati negli ultimi anni dalla rete composta da DITER-CERDACFF (dell’Université Côte d’Azur di Nizza) e CNR ISSIRFA (Istituto di Studi sui Sistemi Regionali, Federali e sulle Autonomie), ha ricevuto anche il patrocinio scientifico dall’Università Italo-Francese e si inserisce nel quadro delle attività promosse dal progetto PRIN **“Italian Borderscapes After 2020”** (Progetti di Rilevante Interesse Nazionale del Ministero dell’Università e della Ricerca), con il co-finanziamento dell’Unione Europea NextGenerationEU.

Il Convegno si è strutturato in due sessioni, ciascuna articolata in due moduli: nella sessione mattutina autorevoli esponenti del mondo della ricerca e dell’Università si sono confrontati nella complessa definizione del concetto di “bacino



di vita transfrontaliero” applicandolo, nello specifico, al contesto territoriale transfrontaliero italo-francese; nella sessione pomeridiana numerosi rappresentanti di istituzioni – locali, regionali e nazionali, italiane e francesi, terrestri e marittime - si sono incontrati in una tavola rotonda online per un confronto istituzionale sulla gestione politica e amministrativa nei rispettivi territori di frontiera.

I lavori sono stati aperti con gli interventi dei due Direttori della rete DITER-CERDACCFF e CNR ISSIRFA, rispettivamente il Prof. **Philippe Weckel** ed il Prof. **Giulio Salerno**, che hanno fornito una prima panoramica del contesto giuridico in cui si inserisce il tema del bacino di vita transfrontaliero, in particolare l’art. 10 del Trattato del Quirinale che dedica un punto specifico al consolidamento e allo sviluppo della cooperazione transfrontaliera a favore delle popolazioni che sono storicamente collegate da una *“comunità di destini”*, richiamando ad una consapevolezza collettiva che possa superare il limite geografico del potere sovrano a favore di una più convergente interazione tra le comunità transfrontaliere. Il dibattito scientifico si è aperto quindi ai relatori chiamati a fornire delle risposte alle possibili applicazioni concrete del concetto di “bacino di vita transfrontaliero”.

Il primo modulo del Convegno, intitolato *“Cosa è un bacino di vita? Sfide di definizione”*, si è aperta con l’intervento del ricercatore del Politecnico di Torino **Erblin Berisha**, che ha sollevato la questione della scelta della scala più appropriata per riconoscere le cosiddette “geografie dei fenomeni” e attivare politiche idonee a sviluppare nuovi modelli di governance. Nell’intervento è emersa la necessità di prestare attenzione al modello fluido proposto dalla metodologia delle aree funzionali: in un contesto, come quello transfrontaliero, in cui il territorio si articola in una sommatoria di relazioni a geometrie variabili, dai confini incerti e spesso variabili, l’introduzione di un approccio per aree funzionali, risponderebbe alla complessità del sistema, ma comporterebbe ulteriori problemi di tipo politico (esclusioni di territori), di responsabilità politica e amministrativa (progettare nuovi sistemi di governance) e procedurali.

Il problema della pianificazione territoriale nelle aree di frontiera a fronte della gestione delle “policrisi” è stato, poi, il tema centrale affrontato del progetto PRIN *“Italian Borderscapes After 2020”*, presentato dalle ricercatrici **Alice Buoli** del Politecnico di Milano e **Ingrid Kofler** della Libera Università di Bolzano. Il progetto, che mira a *“mappare”* gli impatti territoriali della “policrisi” sulle re-



gioni di frontiera italiane, studia le risposte resilienti di questi territori. Una proposta di definizione per il bacino di vita transfrontaliero può quindi partire da uno studio delle esperienze e delle pratiche ricorsive dei confini attuate in risposta alle crisi globali, mantenendo uno sguardo all'approccio "trans-settoriale", "ecosistemico" e "multi-attoriale" dei territori coinvolti.

La conferenza è proseguita con gli interventi del Prof. **Tobias Chilla** dell'Università Erlangen-Nürnberg (Germania), che nella sfida alla definizione del bacino di vita transfrontaliero, ha suggerito di affrontare la questione seguendo una prospettiva multisetoriale, oltre alla metodologia delle Aree Urbane Funzionali, sarà necessario concentrarsi sui bisogni reali che sono in linea di massima più facilmente identificabili nelle regioni di confine altamente integrate ed urbanizzate, rispetto alle regioni rurali e periferiche. In questo quadro la Prof.ssa **Maria Prezioso** dell'Università di Tor Vergata ha proposto un'analisi approfondita sugli approcci nozionistici elaborati in relazione ai FUA (le cd. "Aree Urbane Funzionali") e identificati a partire dai flussi multidirezionali che riguardano la stima di fattori funzionali (popolazione, beni e servizi, capitali, rifiuti, inquinamento) e fattori di prossimità geografica (risorse ambientali) e fattori sociali (conoscenza, norme sociali, stili di vita ed identità). Nella pratica, mappare e valutare i bisogni e gli sforzi della cooperazione, rilancia di fatto i bacini di vita transfrontalieri, che se valutati su scala macro, permettono di valutare i fattori geopolitici strategici per l'Europa (cambiamenti climatici, cambiamenti demografici, invecchiamento della popolazione ecc). Infine, il prof. **Sergio Zilli** dell'Università di Trieste ha ricordato come nel caso italiano la definizione delle aree metropolitane non abbia tenuto conto di criteri "aggreganti", facendo invece riferimento ai territori provinciali. Di maggior interesse diviene dunque la definizione di bacini di vita transfrontalieri, declinata nell'intervento con particolare riferimento all'area di Gorizia/Nova Gorica. L'evoluzione della regione racconta di un territorio che è proliferato anche grazie alla contrapposizione confinaria; quando questa è venuta a mancare si è generata una crisi, anche identitaria, da cui le amministrazioni locali hanno tentato di uscire attraverso una politica di collaborazione. Tale politica ha portato alla definizione del Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale "Gect Go", recentemente aggiudicatario del bando per la "Capitale Europea della Cultura" per il 2025.

Il secondo modulo si è concentrato sul tema *"Cosa è un bacino di vita? Pratiche ed esperienze"*. Il primo intervento della Prof.ssa **Federica Fabrizi** dell'Università



“Sapienza” di Roma, ha posto l’accento sulla sfida giuridico-amministrativa dei bacini di vita transfrontalieri e sulla riorganizzazione del sistema delle istituzioni territoriali italiane, presentando una descrizione dell’attuale riparto delle amministrazioni italiane che non risponde più a criteri di efficienza ed economicità. Si assiste allora ad uno scollamento tra confine amministrativo e confine reale, che ha portato le amministrazioni statali a riorganizzarsi in strutture periferiche, facendo emergere il livello regionale ed interregionale rispetto a quello centrale, nonché una progressiva deterritorializzazione delle funzioni statali. L’intervento ha messo in evidenza che il criterio di revisione deve però essere affiancato dal principio della massima corrispondenza tra il bacino territoriale, in cui avvengono le attività quotidiane, e quello di governo delle stesse, adottando formule di *governance* in grado di operare su domini a geometria variabile.

Ai fini della comprensione dei molteplici modelli aggregativi per la valorizzazione del territorio che sono attualmente previsti dall’ordinamento giuridico italiano, un importante contributo è stato fornito dalla Dott.ssa **Clelia Losavio** e Dott. **Cesare Bugiani**, ricercatori del CNR ISSIRFA, che a partire dal progetto di ricerca *“Il valore dei territori montani e rurali. Verso una strategia nazionale delle Green Community”* hanno fornito una panoramica sulle tipologie di accordi di programmazione negoziata, ovvero di regolamentazione concordata tra soggetti pubblici e soggetti privati per l’attuazione degli interventi programmatici che necessitano la collaborazione d’istituti a natura diversa. La conferenza è proseguita con l’intervento di **Marco Leonetti** di *“Riabitare l’Italia”*, associazione italiana nata da un progetto culturale ed editoriale che intende riportare al centro del dibattito culturale le aree interne e montane, territori caratterizzati da processi di spopolamento e di calo demografico. In questa presentazione, in particolare, si è affrontata la Strategia Nazionale delle Aree Interne come strumento da cui ripartire per riparlare di confini e di relazioni territoriali su scala sub-regionale, un approccio strategico di co-progettazione territoriale verso un sistema intercomunale permanente. L’intervento di **Jean Peyrony**, Direttore Generale della MOT (*Mission Opérationnelle Transfrontalière*), ha proposto un’interpretazione tecnico-operazionale per definire i bacini di vita transfrontalieri, spazi di frontiera particolarmente colpiti dalle conseguenze della crisi sanitaria. Le aree funzionali transfrontaliere rappresentano zone geografiche definite a partire da un certo grado di funzione (bacino di utenza dei servizi pubblici, bacini di occupazione ecc). Si assiste tuttavia ad un disallineamento tra approccio funzionale e approccio istituzionale. Le proposte di misure prioritarie per l’attuazione concre-



ta dei bacini di vita transfrontalieri comprendono: una carta di cittadinanza transfrontaliera; l'armonizzazione dei prezzi dei trasporti nel bacino d'utenza transfrontaliero; la creazione di uno sportello amministrativo unico transfrontaliero; il riconoscimento reciproco dei sistemi sanitari dei paesi vicini per facilitare l'accesso alle cure transfrontaliere. Un'analisi giudica sul tema è stata poi fornita dalla Prof.ssa **Anne Rainaud** dell'Università della Costa Azzurra e Vice-direttrice del programma DITER-CERDACFF, che ha focalizzato il suo intervento sulla relazione che intercorre tra il bacino di vita transfrontaliero e la democrazia partecipativa. In particolare, assicurare il diritto alla partecipazione dei cittadini costituisce un impegno dei poteri pubblici sia nel diritto italiano che in quello francese. Alle autorità locali, a loro volta, spetta il ruolo di determinare una costruzione collegiale e partecipata del bacino di vita con priorità strategiche precise e congiuntamente definite, mediante l'offerta di servizi pubblici transfrontalieri come strumenti privilegiati per il bacino di vita.

Durante il terzo modulo una tavola rotonda online ha visto la partecipazione dei rappresentanti delle Regioni transfrontaliere italiane e francesi: **Véronique Veyrat** della Regione Auvergne-Rhone-Alpes, **Lesia Sargentini** della Corsica, l'Assessore **Alessio Piana** e l'Assessore **Marco Scajola** della Regione Liguria, **Matteo De Felice** del Piemonte, **Guillaume Huet** della Région Sud, **Filippo Giabbani** della Regione Toscana e l'Assessore **Luciano Caveri** della Valle d'Aosta. Il Dott. **Michele De Francesco** della Regione Sardegna non ha potuto partecipare ai lavori congressuali, ma ha contribuito al dibattito istituzionale inviando il suo contributo. In sintesi, i contributi offerti convergono nella necessità di concentrare il dibattito istituzionale sul tema della cooperazione transfrontaliera all'interno della cornice europea delle transizioni socio-economico e politiche (transizione verde, digitali e democratiche), creando nuovi spazi e nuove forme di governance transfrontaliera per far fronte alle sfide che accomunano i bacini di vita transfrontalieri. Sono emerse, in particolare, alcune fondamentali esigenze: lo sviluppo di strumenti di monitoraggio congiunto che sappiano tradurre i dati quantitativi in elementi qualitativi, che sappiano cioè rilevare comportamenti e istanze dei cittadini transfrontalieri all'interno del bacino di vita; il coinvolgimento dei cittadini e degli abitanti del territorio con nuovi approcci innovativi e trasferibili; il ripensamento del sistema amministrativo transfrontaliero, abbattendo le barriere giuridiche e rendendo la cooperazione più semplice; la riorganizzazione dei servizi pubblici transfrontalieri riadattandoli, anche in considerazione delle recenti "poli-crisi", fornendo risposte resilienti alle sfide ambientali, sociali ed economi-



che. Inoltre, la capitalizzazione delle esperienze dei progetti derivanti dai precedenti cicli di programmazione europea, resta un asset privilegiato per determinare il passaggio dalla sperimentazione alla pianificazione delle politiche. Il Trattato del Quirinale, a sua volta, può consentire ai territori transfrontalieri di farsi parte attiva e di tradurre efficacemente in azioni concrete gli indirizzi concordati a livello ministeriale. I territori sono chiamati a ragionare sulla scelta della scala di intervento da utilizzare per l'attuazione dei progetti, interrogandosi anche sul grado di maturità dei loro mezzi. Per fare tutto ciò occorre senz'altro il sostegno fattivo delle istituzioni centrali di entrambi gli Stati attraverso il principio di sussidiarietà, che del resto rappresenta il cardine della cooperazione transfrontaliera. A tal riguardo si è sottolineata che la necessaria presenza dello Stato accanto alle autorità locali e regionali, soprattutto in vista di una cooperazione di natura strategica da accompagnare in risposta alle sfide operative locali.

Nel quarto ed ultimo modulo si è dato spazio a testimonianze di cooperazione transfrontaliera italo-francese in distinti contesti territoriali, quello delle Alpi marittime e quello delle Alte Valli. Hanno partecipato il Sindaco di Modane, **Jean-Claude Raffin**, e **Albert Filippi**, primo Vice-presidente della Communauté de la Riviera française (CARF), che hanno evidenziato l'impegno costante verso la cooperazione transfrontaliera, nonché le numerose esperienze che negli anni hanno attraversato il confine italo-francese nelle sue diverse parti. Il Presidente della Provincia di Imperia **Claudio Scajola** ha ricordato, nel suo intervento, i più recenti sviluppi della collaborazione italo-francese e ha sottolineato la rilevanza delle iniziative scientifiche volte a rafforzare la cooperazione transfrontaliera anche dal punto di vista istituzionale.

I lavori si sono conclusi con gli interventi dei rappresentanti delle amministrazioni centrali di entrambi i Paesi, tra i quali i rappresentanti dei rispettivi Ministeri degli Affari Esteri, il Min. Plen. **Andrea Cavallari**, e il suo omologo francese l'Ambasciatore **Philippe Voiry**, che hanno analizzato, in relazione a molteplici aspetti, il processo di attuazione del Trattato del Quirinale sul versante della cooperazione transfrontaliera, constatando il sempre più vivo e crescente interesse dei territori nel diventare parte attiva nello sviluppo armonioso della cooperazione fra i due Stati. E' stato anche sottolineato che la presenza dei rappresentanti delle istituzioni e delle amministrazioni territoriali a queste iniziative scientifiche promosse dal mondo dell'Università e della Ricerca conferma il comune e diffuso interesse nel volere contribuire, ognuno con il proprio ruolo, all'attuazione



dell'articolo 10 del Trattato del Quirinale. In questa fase dei lavori sono stati anche espressi i saluti e gli apprezzamenti della Consigliera Diplomatica presso la Prefettura di Regione PACA, **Marianne Ziss**, della Consigliera Metropolitana di Nizza, **Laurence Navalesi-Schoenhage**, e del Vice-prefetto di Nizza-Montagne **Laura Reynaud**. Inoltre, sono intervenuti la Dott.ssa **Monica Bellisario** del Dipartimento per le Politiche di coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri e il Cons. **Giovanni Vetrutto** del Dipartimento Affari Regionali e Autonomie della Presidenza del Consiglio dei Ministri, che hanno affrontato le tematiche del convegno con particolare riferimento alle politiche pubbliche nazionali di rispettiva competenza e agli strumenti attivati e attivabili.

I lavori sono stati conclusi con i saluti finali del Direttore del CNR ISSIRFA, il Prof. **Giulio Salerno**, che ha dato appuntamento a future prossime occasioni di incontro per il consolidamento di una collaborazione sempre più rafforzata e fruttuosa tra tutte le istituzioni coinvolte.