

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA

FACOLTÀ DI SCIENZE POLITICHE

CORSO DI LAUREA SPECIALISTICA IN
POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA

Tesi di laurea

I PROGRAMMI INTERREG COME STRUMENTO DI INTE-
GRAZIONE EUROPEA: CADSES

Relatrice: Dott.ssa EKATERINA DOMORENOK

Laureanda: ALESSIA ZANUSO

A.A. 2007/2008

Ad una amica

Introduzione	5
La Politica di Coesione tra gli Strumenti Strategici dell'Unione europea	8
1.1. Innovazione politica nell'Unione europea: evoluzione della politica di coesione	8
1.2. La coesione come obiettivo politico	15
1.3. Programmazione comunitaria: un meccanismo di policy multilivello	23
I Programmi di Iniziativa Comunitaria: Esperienze di Cooperazione tra Regioni Europee	31
2.1. Iniziative comunitarie: laboratorio di sperimentazione di strategie innovative di policy	31
2.2. Iniziativa Comunitaria INTERREG: agenda in espansione	33
2.2.1. INTERREG I (1989 – 1993)	34
2.2.2. INTERREG II (1994 – 1999)	34
2.2.3. INTERREG III (2000 – 2006)	38
2.3. La cooperazione transnazionale: programma Interreg III B	43
2.3.1. Interreg III B Cadses (2000-2006)	45
2.4. Da Programma di iniziativa comunitaria ad obiettivo 3 – Cooperazione territoriale europea	56
2.4.1. Lo Spazio di Cooperazione Europa Centrale	57
2.4.2. Lo Spazio di Cooperazione Europa Sud-Est	61
La partecipazione della Regione del Veneto ai progetti INTERREG III B CADSES	70
3.1. Ruolo della Regione del Veneto nell'area di cooperazione transnazionale CADSES	70
3.2. Ideazione e gestione dei progetti INTERREG III B CADSES	73
3.3. Promozione dello sviluppo territoriale e azioni per la coesione sociale ed economica	77
3.3.1. Sviluppo territoriale sostenibile e coesione sociale ed economica – Misura 1.1	77
3.3.2. Pianificazione dello sviluppo rurale – Misura 1.3	90
3.3.3. Impatto territoriale dell'immigrazione – Misura 1.4	93
3.4. Sistemi di trasporto efficienti e sostenibili ed accesso alla società dell'informazione	94
3.4.1. Sviluppo di sistemi di trasporto per uno sviluppo sostenibile – Misura 2.1	94

3.5. Promozione e gestione del paesaggio, del patrimonio naturale e culturale	101
3.5.1. Tutela e valorizzazione del patrimonio culturale – Misura 3.1	101
3.5.2. Tutela e valorizzazione del paesaggio – Misura 3.3	104
3.6. Tutela dell’ambiente, gestione delle risorse e prevenzione dal rischio	106
3.6.1. Promozione della tutela dell’ambiente e gestione delle risorse – Misura 4.1	107
3.6.2. Promozione della gestione del rischio e prevenzione delle calamità – Misura 4.2	109
3.4. Alcune considerazioni	111
Due casi studio: i progetti CONSPACE e RURALTOUR - INTERREG III B CADSES	113
4.1. L’azione della Regione del Veneto nel settore della pianificazione e sviluppo territoriale transnazionale	113
4.2. CONSPACE	114
4.2.1. Obiettivi	116
4.2.2. Partner di Progetto	118
4.2.3. Attività di Progetto	121
4.2.4. Descrizione dell’Azione Pilota	123
4.2.4. Risultati di Progetto	124
4.3. RURALTOUR	126
4.3.1. Obiettivi	127
4.3.2. Il Partenariato	128
4.3.3. Attività	130
4.3.4. Descrizione dell’Azione Pilota	131
4.3.5. Risultati (parziali) del progetto	133
4.4. Conspace e Ruraltour: integrazione ed apprendimento	135
Conclusioni	137

Introduzione

Il presente studio si colloca nell'agenda di ricerca sul processo di integrazione europea e, nello specifico, prende in analisi alcuni aspetti della politica di coesione economica e sociale dell'Unione. L'obiettivo è quello di ripercorrere l'evoluzione di questa *policy* comunitaria ed analizzare il modo in cui il processo di integrazione abbia mutato di intensità, nel corso del tempo, e come esso non sia soltanto il frutto di norme e politiche decise durante le conferenze intergovernative tra gli stati membri. Nelle pagine che seguiranno, l'integrazione europea è considerata come un processo complesso determinato dall'introduzione, all'interno delle politiche europee, di particolari regole e principi.

Si vuole indagare se e come l'acquisizione dell'obiettivo politico di "coesione" abbia contribuito non solo alla convergenza economica ma all'integrazione politica nell'UE. A tale scopo sarà analizzato un preciso strumento sviluppato nell'ambito della politica di coesione economica e sociale europea, ossia l'iniziativa comunitaria INTERREG. In particolare, si tenterà di valutare il contributo di questo programma di cooperazione transnazionale al raggiungimento dell'obiettivo di creare un'Unione europea economicamente, socialmente e territorialmente coesa.

Il campo di studio è stato ulteriormente delimitato al caso del programma di iniziativa comunitario INTERREG III B CADSES. Tale scelta è stata determinata dal fatto che l'area di cooperazione prescelta comprende, oltre a quattro Stati membri dell'Unione, i Paesi dell'Europa dell'Est, protagonisti dell'ultimo allargamento. La sfida di coesione in un'area così vasta e disomogenea sembra indubbiamente importante.

Uno degli aspetti centrali dell'analisi sarà costituito dal ruolo svolto dalle istituzioni sub-nazionali nel perseguire gli obiettivi comuni e, più in generale, nel contribuire alla realizzazione della strategia dell'Unione europea per la coesione.

L'argomentazione sarà strutturata nel modo seguente.

Il primo capitolo traccia il percorso evolutivo della politica di coesione economica e sociale dell'Unione, mettendo in luce come l'introduzione di alcuni principi e il concetto di "coesione" abbiano determinato una vera e propria rivoluzione della *policy* segnando, allo stesso tempo, un mutamento della natura del processo di integrazione europea. Una parte di questo cambiamento riguarda la modifica del processo di *policy-making* della politica di coesione avvenuta in seguito alla crescita del ruolo degli attori politici sub-statali

nell'arena europea. Tali cambiamenti sono stati esposti facendo riferimento alla prospettiva della *multilevel governance*, frequentemente utilizzata per descrivere il processo di elaborazione e di implementazione della politica di coesione.

Da questa analisi deriva un quadro di *policy* dinamico ed in continua evoluzione, caratterizzato dalla presenza di una miriade di attori di vari natura che concorrono in modo diverso a creare una *polity* europea.

Il secondo capitolo è dedicato alle iniziative comunitarie, concepite come strumenti di attuazione della politica di coesione economica e sociale. In riferimento a queste ultime si sottolinea il carattere innovativo e il valore aggiunto rispetto alla tipologia degli attori coinvolti e alle forme di cooperazione da esse promosse. È posta particolare attenzione all'iniziativa INTERREG, la cui evoluzione è descritta attraverso le fasi della programmazione dei Fondi strutturali. Infine è stato dato spazio al confronto tra la programmazione 2000-2006 e quella 2007-2013, restringendo il campo di analisi al programma INTERREG III B CADSES.

Il terzo capitolo, offre una rassegna dei progetti INTERREG III B CADSES a cui ha partecipato la Regione del Veneto. In conclusione, nel quarto capitolo l'analisi è concentrata su due progetti: CONSPACE e RURALTOUR; nel primo la Regione del Veneto ha partecipato in qualità di semplice partner di progetto, mentre nel secondo in qualità di Lead Partner. Più nello specifico, è stata presa in considerazione la strategia della Regione del Veneto, al fine di valutare il contributo della programmazione comunitaria alla creazione di opzioni di *policy* condivise a livello transnazionale tra Regioni appartenenti a Stati diversi. Inoltre, si è voluto riflettere se e come la cooperazione transnazionale promossa da INTERREG contribuisca a creare, non solo nuove traiettorie di *policy*, ma anche elementi di una nuova *polity* europea nel contesto transnazionale ed europeo.

Seguono alcune considerazioni relative al valore aggiunto di INTERREG e al ruolo giocato dagli attori sub-nazionali nel sfruttare le occasioni di cooperazione offerte dal programma.

L'interesse circa l'oggetto di studio nasce da un'esperienza di stage effettuata nel corso dell'anno accademico 2005-2006, presso l'Unità di progetto di cooperazione transfrontaliera della Regione del Veneto. Durante lo stage ho collaborato con i funzionari regionali competenti per la gestione del Programma di iniziativa comunitario INTERREG. Da qui, la curiosità per lo studio del Programma di cooperazione transnazionale dell'area

dell'Europa Centro-Orientale (INTERREG III B CADSES), inserito nell'ampio quadro della politica di coesione economica e sociale dell'Unione europea.

Il mio arrivo in Regione é coinciso con la chiusura del periodo di programmazione dei fondi strutturali e, al contempo, con la preparazione del nuovo periodo di programmazione 2007 –2013. Ciò mi ha consentito di assistere alla fase di chiusura e di valutazione dei progetti approvati nell' ambito di INTERREG III B CADSES e alla fase di negoziazione e formulazione dei nuovi Programmi operativi relativi alle aree di cooperazione del nuovo Obiettivo 3 – Cooperazione territoriale europea, in particolar modo i due nuovi programmi degli spazi Europa Centrale ed Europa Sud-est.

I contenuti che seguiranno sono fondati sull'analisi dei documenti comunitari e dei documenti di programmazione regionale, nonché sull'esame della documentazione e dei materiali prodotti durante l'implementazione dei progetti INTERREG. Una parte notevole del lavoro fa riferimento agli studi relativi al processo di integrazione europea e al sistema politico dell'Unione. Queste fonti empiriche sono state integrate da informazioni e dati raccolti durante l'attività di stage e grazie alla realizzazione di interviste ai responsabili dei progetti INTERREG di alcune istituzioni regionali e provinciali italiane.

Capitolo 1

La Politica di Coesione tra gli Strumenti Strategici dell'Unione europea

1.1. Innovazione politica nell'Unione europea: evoluzione della politica di coesione

Gli obiettivi della politica di coesione comunitaria attuale sono stati formulati nel corso di un lungo processo di sperimentazione di vari modelli regolativi e di esperienze innovative di *policy-making*.

Le origini della politica di coesione risalgono al 25 marzo 1957, data in cui furono firmati i Trattati di Roma. L'obiettivo del Trattato che istituisce la Comunità economica europea (CEE) era quello di creare un mercato comune, all'interno del quale potessero circolare liberamente merci, persone, capitali e servizi. Il Trattato di Roma conteneva nel suo preambolo l'obiettivo generico di assicurare uno sviluppo armonioso delle economie degli Stati membri mediante "la riduzione delle differenze esistenti tra le varie regioni e dell'arretratezza di quelle meno favorite". Tale fine era confermato all'articolo 2 del Trattato che impegnava gli Stati membri a promuovere "lo sviluppo armonioso delle attività economiche" nell'intera Comunità. Tuttavia tali disposizioni non furono accompagnate dalla previsioni di strumenti di *policy* adatti a realizzare l'ambizioso obiettivo, in quanto si riteneva che la riduzione delle disparità regionali potesse essere raggiunta attraverso "l'istituzione di un mercato comune e il progressivo allineamento delle politiche economiche degli Stati Membri" (art. 2 del Trattato CEE). Le politiche per lo sviluppo regionale rimasero, dunque, di competenza degli Stati membri e furono condotte principalmente mediante l'elargizione di incentivi finanziari ad imprese localizzate nelle zone svantaggiate.

La struttura istituzionale comunitaria, organizzata su due livelli¹, la natura strettamente settoriale degli interventi della CEE, nonché il ruolo esclusivo degli Stati membri

¹ La struttura istituzionale che scaturì dal Trattato CEE prevedeva rapporti di tipo orizzontale tra gli Stati membri che conducevano negoziazioni perenni in seno alle istituzioni comunitarie e alle conferenze intergovernative. Il secondo tipo di rapporti erano di tipo verticale e si sviluppavano tra gli Stati membri e le istituzioni comunitarie (Commissione, Consiglio dei Ministri, Corte di Giustizia). Tale architettura istituzionale non prevedeva la partecipazione al processo decisionale delle istituzioni sub-nazionali e delle organizzazioni della società civile.

nella fase di implementazione erano all'origine della metodologia adottata per perseguire l'armonizzazione economica. L'integrazione economica dei Sei Paesi membri era da realizzarsi mediante il trasferimento progressivo di piccole porzioni di competenze dal livello statale al livello sovranazionale, creando in tal modo una struttura di negoziato permanente tra le istituzioni comunitarie e quelle nazionali.

La strategia di integrazione scelta non prevedeva interventi particolari per ridurre le disparità regionali all'interno dei paesi europei. A questo proposito l'adozione di politiche a livello comunitario non era ritenuta necessaria, in quanto il problema del sottosviluppo economico, che affliggeva alcuni Paesi e regioni europee, si sarebbe risolto grazie alle dinamiche positive prodotte dalla creazione del mercato comune. In tale contesto si inserisce la creazione del primo Fondo strutturale, il Fondo sociale europeo (FSE), e della Banca Europea degli Investimenti (BEI). Il primo, coadiuvava gli Stati per favorire ed incentivare la riqualificazione professionale e la mobilità dei lavoratori all'interno della Comunità. Mentre, la BEI erogava prestiti a favore degli Stati membri per il finanziamento di opere infrastrutturali nelle aree meno sviluppate della Comunità.

Nel corso dei primi venti anni della Comunità, il processo di integrazione europea era associato allo scopo di raggiungere un alto grado di convergenza economica, la quale era, a sua volta, considerata come una conseguenza naturale del processo di integrazione e di creazione del mercato comune. Secondo le dinamiche di questo circolo virtuoso, il mercato avrebbe generato di per sé effetti positivi per l'intera area doganale. Negli anni '50 e '60, il processo di industrializzazione e di crescita interessava l'intera Europa ed i governi erano concentrati sullo sviluppo e sostegno dell'industria pesante. In un tale contesto la Comunità promuoveva programmi annuali di sostegno, caratterizzati da obiettivi di tipo settoriale e complementari alle politiche nazionali decise negli Stati membri. In questo modo, le regioni sottosviluppate sarebbero state interessate dallo sviluppo grazie ad una sorta di "effetto cascata" positivo generato dalle forze di mercato.

Negli anni '70, iniziarono a sorgere i primi dubbi sulle capacità del mercato di avviare la convergenza delle zone più arretrate con quelle più ricche e prospere. Si rafforzarono, così, le teorie che suggerivano un maggiore impegno della Comunità per promuovere lo sviluppo delle regioni europee più povere e per favorire la convergenza economica e sociale.

La crisi dell'economia mondiale e l'entrata nella Comunità economica europea di Gran Bretagna, Irlanda e Danimarca hanno determinato una svolta importate. Dal Vertice di Parigi del 1972 affiorò l'idea di coordinare le politiche degli Stati Membri e di creare un Fondo per lo Sviluppo Regionale finanziato con risorse proprie della Comunità (Bruzzo e Venza 1998, 117).

Grazie alla circolazione di due documenti comunitari, il Rapporto Werner e il Rapporto Thomson, si diffuse l'opinione che il persistere di eccessive disparità nella struttura produttiva e nel livello dei redditi può rendere impossibile forme più strette di integrazione e che, quindi, la Comunità avrebbe dovuto svolgere un ruolo più attivo nel promuovere la convergenza economica tra le regioni.

Con la costituzione, nel 1975, del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) si attuò la prima riforma dei Fondi strutturali. Tuttavia le sue attività restarono marginali e comunque subordinate alle impostazioni delle politiche nazionali. Il FERS era visto più che altro come un meccanismo di compensazione per i paesi che, in seguito all'adozione dei regolamenti della Politica Agraria Comune, risultavano creditori netti del bilancio comunitario. La dotazione finanziaria era minima e non ebbe un impatto significativo sulle disparità regionali all'interno della Comunità.

Date le premesse, la politica regionale era rimasta piuttosto debole e non era in grado di modificare gli squilibri di sviluppo all'interno della Comunità. Si venne a creare un contesto in cui gli Stati membri mantenevano una posizione dominante, con un forte potere di negoziazione e di decisione sulla distribuzione delle quote elargite dalla Comunità. In questo modo non solo la Comunità svolgeva un ruolo minore, ma anche gli enti locali e le istituzioni locali non avevano alcun ruolo nel processo decisionale. L'uso, da parte delle autorità nazionali, delle risorse comunitarie rimase totalmente discrezionale e complementare alle priorità nazionali, senza essere soggetto ad alcun tipo di monitoraggio e valutazione di efficacia. In sintesi, il compito della Comunità era semplicemente limitato a fornire risorse finanziarie aggiuntive agli Stati membri per il perseguimento delle loro politiche di sviluppo regionale.

Il mutamento radicale della politica regionale si verificò a metà degli anni ottanta a seguito dell'accelerazione del processo di integrazione comunitaria connessa all'Atto Unico Europeo e all'adozione del cosiddetto "Pacchetto Delors".

Due sono le ragioni di tale svolta. La prima, come riportato sopra, è la convinzione che l'aumento dell'integrazione economica, e il conseguente accrescimento della circolazione di merci, servizi, capitali e persone, possano determinare un'accentuazione nelle disparità territoriali. Dato che l'economia europea risultava caratterizzata da diffuse economie di scala, da un notevole grado di imperfezione dei mercati ed era composta da regioni con una collocazione geografica assai diversa, un aumento degli scambi avrebbe potuto innescare uno sviluppo squilibrato con un rafforzamento delle regioni già forti e con benefici molto marginali per le regioni deboli². Dunque, le regioni centrali, comprese nella cosiddetta «banana blu» (una fascia che si estende da Londra fino a Milano, includendo Parigi, Monaco e Amburgo), avrebbero continuato ad attirare investimenti e l'insediamento di nuove attività economiche accrescendo così la loro ricchezza. Mentre le regioni periferiche, meno sviluppate, avrebbero continuato a rinnovare il loro status.

La seconda ragione è l'aumento di importanza delle politiche di concorrenza comunitarie: affinché l'integrazione risultasse reale era necessario controllare e ridurre il più possibile l'azione con cui le autorità nazionali distorcevano il funzionamento dei mercati a favore delle proprie imprese.

In questo scenario si inserisce l'adozione dell'Atto Unico Europeo (AUE) e l'introduzione in esso del Titolo V dedicato alla *Coesione economica e sociale*.

Questa formula sancisce il “superamento dell'idea di una Comunità intesa semplicemente come un'area di libero scambio”. Si riconosce, in sostanza che “la coesione economica e sociale all'interno della Comunità è parte essenziale del completamento del Mercato interno e si prevede una sostanziale riforma dei principali strumenti di intervento comunitario per la politica regionale” (Viesti e Prota, 2005).

L'idea di fondo che sottende a tali interventi è che le carenze strutturali delle regioni in ritardo di sviluppo derivino dalla mancanza di capitale fisico ed umano, per cui ad essere privilegiati sono gli investimenti per la costruzione di infrastrutture di trasporto e per la formazione di capitale umano³.

² Secondo la “teoria della polarizzazione o agglomerazione” elaborata da Myrdal, le disparità regionali sono il prodotto del sistema di mercato, e non qualcosa che il mercato è in grado di eliminare. Per Myrdal, «i movimenti di manodopera, di capitali e del commercio sono piuttosto il mezzo attraverso il quale si svolge il processo cumulativo, in senso ascendente nelle regioni fortunate e discendenti in quelle sfortunate. In generale se essi producono effetti positivi per le prime, i loro effetti sulle seconde sono negativi», (Myrdal 1957, 35-6)

³ Secondo Myrdal, «Lo sviluppo regionale non è determinato esclusivamente dalla ricchezza economica del territorio, ma anche dalla presenza o meno di alcuni fattori sociali, primo fra tutti la presenza di attori dotati di una adeguata conoscenza delle questioni che si intendono affrontare» (Myrdal 2005, 51).

In tale contesto matura la seconda riforma dei Fondi strutturali del 1988. L'innovazione più importante risiede nel fatto che la Comunità pone maggiore attenzione alle politiche del territorio ed individuando nelle situazioni di arretratezza, che caratterizzano alcune regione europee, un pericolo per lo sviluppo dell'Europa nel suo complesso, propone una allocazione territorializzata dei Fondi strutturali.

Con l'emanazione dei nuovi regolamenti sui Fondi strutturali, non solo, fu inaugurata una nuova strategia per la politica di coesione comunitaria, ma fu stabilito un nuovo tipo di *policy*. La nuova *policy* si caratterizza per essere concentrata in determinate regioni affette da sottosviluppo o da processi di de-industrializzazione. Le azioni da promuovere in tali zone erano incentrate su obiettivi pluri-settoriali, per favorire lo sviluppo economico e sociale. Il quadro generale delle problematiche da affrontare e degli obiettivi da perseguire era stabilito dalla Commissione e dallo Stato membro, con i contributi delle autorità sub-nazionale e delle organizzazioni di rappresentanza della società civile. Fu introdotta una pianificazione degli interventi con parametri temporali e budget precisi, accordati all'inizio del periodo di programmazione. Mentre, in precedenza, non era richiesto né un piano di giustificazione dei finanziamenti complessivi, né una spiegazione di come si sarebbero investiti i finanziamenti provenienti dall'Europa; inoltre, non esisteva un collegamento tra i diversi livelli amministrativi⁴.

L'Atto Unico Europeo fornì le basi giuridiche per sviluppare un nuovo approccio per la politica di coesione economica e sociale. A cardine del sistema nato con l'AUE, e sviluppato dalle proposte contenute nel cd. "Pacchetto Delors I", furono posti quattro principi⁵: concentrazione, programmazione, partenariato e addizionalità.

Il principio della **concentrazione** si sostanzia nel fatto che l'intervento dei Fondi strutturali è deciso a seconda delle condizioni di bisogno di una regione, le quali sono determinate sulla base di precisi indicatori statistici. Per cui le risorse dei Fondi si concentravano su cinque obiettivi prioritari⁶. Le regioni obiettivo 1 erano quelle con un livello del

⁴ R. Leonardi, *Coesione, Convergenza e integrazione nell'Unione europea*, Bologna, Il Mulino, 1998.

⁵ Tali principi hanno permesso di superare il modello tradizionale di intervento economico incentrato su azioni e finanziamenti ad-hoc volti a recuperare lo squilibrio di sviluppo delle aree più arretrate, a favore di un modello per lo sviluppo regionale basato sulla continuità e sulla partecipazione degli attori pubblici e privati che operano sul territorio.

⁶ Secondo il Regolamento CE 2052/88 del 24 giugno 1988 (GU L 185 del 15.7.1988), i cinque obiettivi prioritari che dovevano essere perseguiti all'intero delle regioni identificate secondo precisi parametri, erano:

- Obiettivo 1, promuovere lo sviluppo e l'aggiustamento strutturale delle regioni in ritardo;
- Obiettivo 2, riconvertire le regioni e le altre zone colpite dal declino industriale;
- Obiettivo 3, combattere la disoccupazione di lunga durata;

PIL per abitante (calcolato in parità di potere di acquisto) inferiore al 75% della media comunitaria. Si trattava di Grecia, Portogallo, Irlanda del Nord, alcune regioni della Spagna, il Mezzogiorno d'Italia, la Corsica e i Dipartimenti d'Oltre Mare francesi (DOM). In favore di tali regioni che rappresentavano il 20% della popolazione CEE, il FESR doveva concentrare l'80% delle sue risorse. Le regioni Obiettivo 2 furono identificate sulla base del tasso di disoccupazione e del tasso di occupazione industriale, che dovevano essere superiori alla corrispondente media comunitaria, nonché sulla base dell'aver subito perdite di occupazione industriale. Queste regioni rappresentavano il 15% della popolazione ed il FESR doveva attribuirvi il 15% delle sue risorse. Le regioni Obiettivo 5b furono identificate sulla base del tasso di occupazione in agricoltura e del livello di reddito agricolo e di sviluppo economico; rappresentavano il 7% circa della popolazione comunitaria ed il FERS doveva stanziarvi il 5% rimanente delle sue risorse. Gli obiettivi 3, 4 e 5a erano di tipo funzionale e applicabili all'intero territorio comunitario.

Il secondo principio fondamentale della riforma consisteva in un nuovo sistema di **programmazione** degli interventi, che prevedeva che essi si realizzassero attraverso tre fasi: l'elaborazione da parte delle competenti Autorità nazionali, del Piano di Sviluppo Regionale, da trasmettere alla Commissione; la definizione del Quadro Comunitario di sostegno ad opera della Commissione; la formulazione, da parte dell'Autorità nazionale competente, del Programma Operativo Plurifondo, approvato poi dalla Commissione. Questo meccanismo avrebbe dovuto produrre una coerente visione d'insieme delle azioni da realizzare e definire mediante un quadro di coordinamento delle stesse favorendo una maggiore decentralizzazione nella gestione dei contributi comunitari, una migliore valutazione delle azioni e maggiore prevedibilità dell'intervento dei fondi.

Il principio dell'**addizionalità** prevedeva che l'intervento comunitario fosse complementare a quello statale e regionale, al fine di evitare che il finanziamento comunitario non fosse vanificato dal disimpegno nazionale.

Il principio di **partenariato** si realizzava mediante la concertazione tra la Commissione europea, lo Stato membro, e le autorità competenti a livello regionale e locale in occasione della preparazione, del finanziamento, della realizzazione, del controllo e valutazione delle azioni. Ciò ebbe come effetto l'accrescimento del ruolo delle autorità regionali.

-
- Obiettivo 4, facilitare l'inserimento professionale dei giovani;
 - Obiettivo 5, accelerare l'adattamento delle strutture agricole (5a) e promuovere lo sviluppo delle zone rurali (5b).

Questi quattro principi hanno rivoluzionato il sistema dei Fondi strutturali: da una politica regionale comunitaria in cui i finanziamenti erano basati su quote nazionali, distribuite annualmente dalla Commissione e il cui obiettivo era incentivare la convergenza economica tra regioni ricche e regioni povere, si è passati ad una politica basata su un approccio integrato (e non più settoriale). Siffatto approccio prevede una programmazione pluriennale degli interventi, finalizzati a raggiungere una maggiore coesione economica e sociale attraverso un processo di convergenza economica, sociale e politica delle regioni europee.

Tale svolta ha rappresentato il carattere di distinzione della Comunità europea, rispetto a tutte le altre esperienze di integrazione regionale avviate nel corso degli anni '70 e '80. L'obiettivo della coesione acquisisce una valenza politica fondamentale e si pone all'origine di molte decisioni dell'Unione europea. Nelle intenzioni dei policy-makers europei, la politica di coesione economica e sociale avrebbe dovuto assicurare uno sviluppo equilibrato in un'Europa senza più frontiere e perciò maggiormente esposta ai rischi dell'economia di libero mercato e agli incerti effetti redistribuivi tra Regioni ricche e povere⁷.

Si assiste dunque ad un mutamento di approccio. Nei primi trenta anni della storia comunitaria la conduzione della politica regionale era saldamente nelle mani degli Stati nazionali, i quali per promuovere la crescita economica delle aree sottosviluppate puntavano allo sviluppo, in tali aree, della grande industria "fordista". Questa politica era perseguita tramite l'intervento diretto dei governi per equilibrare i fattori di produzione e tramite l'erogazione di investimenti alle grandi imprese nazionali. La riforma del 1988 attribuisce maggiore efficacia al ruolo della Commissione europea e delle Regioni, (in particolare, al partenariato tra questi attori che ha avuto l'effetto di sottrarre agli Stati membri il monopolio della politica regionale). Di conseguenza, la politica di sviluppo regionale nata dalla riforma intendeva promuovere la convergenza mediante una strategia che privilegiasse il nesso logico e il coordinamento degli interventi. Infatti, la formulazione di programmi plu-

⁷«La nuova prospettiva derivante dal processo di integrazione in ambito europeo comportava una verifica della relazione esistente tra le politiche che promuovono le forze di mercato e le politiche che tendono a sostenere lo sviluppo delle aree meno favorite, in quanto vi era il rischio che una più accesa competizione potesse condurre ad accrescere le situazioni di disequilibrio, e quindi, di instabilità nella Comunità. La totale applicazione del nuovo orientamento di politica economica richiedeva pertanto una completa inversione di tendenza nella definizione e nello svolgimento della politica regionale della politica regionale della CE» (Bruzzo e Venza 1998, 123).

riennali, pluri-settoriali e pluri-obiettivi intendeva valorizzare e far sviluppare i fattori e le risorse endogene presenti nelle aree caratterizzate da arretratezza e sottosviluppo⁸.

1.2. La coesione come obiettivo politico

Per rimediare agli eventuali squilibri provocati dalla libera circolazione di merci, capitali, servizi e persone all'interno di un mercato senza frontiere e barriere doganali, la politica di coesione predispose investimenti e la creazione di nuove infrastrutture nelle aree meno sviluppate, al fine di favorirne la convergenza economica. Si stimava, infatti, che la creazione del mercato interno avrebbe comportato significative difficoltà economiche proprio ai Paesi di nuova entrata, Spagna Portogallo e Grecia, aventi un PIL pro capite inferiore al 50% della media comunitaria.

Con tale approccio si volle favorire, quindi, uno sviluppo armonioso che prendesse vigore dal territorio, valorizzando le risorse economiche e sociali presenti in esso e sfruttando la presenza di attori locali dotati di una adeguata conoscenza dei problemi della regione stessa.

L'inserimento del concetto di *coesione* nel testo del Trattato ha fatto sì che, da un lato, l'integrazione europea divenisse un processo per la costruzione di una comunità politica (e non più solo economica) sovranazionale, più equa per tutti i suoi cittadini, indipendentemente dal territorio in cui vivano. Dall'altro lato, il processo di integrazione dei mercati si è trasformato in un processo di convergenza economica tramite cui conseguire la coesione economica e sociale all'interno dell'Unione. Il concetto di convergenza economica, rafforzando la sua dimensione sociale e politica, è uscito dal campo neutro della "integrazione economica negativa" ed ha assunto come cardini i principi di equità e giustizia. La coesione ha acquisito obiettivi concreti di sviluppo concentrando l'attenzione sulla realtà socio-economica del territorio, al fine di ridurre il divario di sviluppo tra le Regioni dell'Europa e aiutare la riconversione economica delle aree in declino industriale⁹. Coesione e convergenza sono divenuti due processi strettamente interdipendenti. In altre parole, la

⁸ «L'applicazione dei principi adottati con la riforma del 1988, concentrazione, programmazione, partenariato e addizionalità, contribuì ad europeizzare le decisioni e a potenziare il coinvolgimento degli enti territoriali nel processo di elaborazione ed implementazione dei progetti finanziati dalla Comunità. A ciò conseguì, la responsabilizzazione dei beneficiari delle politiche, la modernizzazione e l'innovazione amministrativa e una maggiore visibilità del livello europeo». Fabbrini, Morata

⁹ R. Leonardi scrive a tal proposito: "La coesione si basa sulla convinzione che le economie europee possano convergere e che gli squilibri si possano colmare. [...] Si giustificano così politicamente gli investimenti nelle aree meno sviluppate o caratterizzate da problemi di trasformazione dell'economie." Tratto da *Coesione, Convergenza, Integrazione nell'Unione europea*, Il Mulino, Bologna, 1998, pp. 39.

«coesione» rappresenta l'obiettivo politico e la «convergenza» è il mezzo tramite cui l'obiettivo è raggiunto:

Convergence provides the answer to the question of “how” cohesion is achieved, and it becomes manifest as the socio-economic differences between countries and regions belonging to the European Union decline over time. If socio-economic convergence does not take place, then the political objective of cohesion cannot be realized. In other words, cohesion is the overall outcome of the process of convergence (Leonardi 2005a).

A questi due concetti occorre aggiungere quello di integrazione, ovvero quel processo che permette “*la costruzione e il rafforzamento delle istituzioni politico amministrative sovranazionali e l'adozione di decisioni che permettono di mantenere il processo di convergenza e quindi il conseguimento delle finalità di coesione*”. L'aggiunta di questo terzo concetto è necessaria in quanto: “*la coesione come risultato politico cui aspirare dipende sia dall'inesco di un processo socioeconomico di convergenza che da un processo di integrazione che lo sostenga nel lungo periodo*” (Leonardi 1998).

L'integrazione è strettamente associata all'architettura istituzionale del sistema politico dell'UE e va analizzata tenendo presente il perseguimento da parte delle istituzioni sovranazionali della finalità della coesione. Occorre, tuttavia, non tralasciare l'analisi di norme e relazioni informali che si esplicitano all'interno delle stesse istituzioni e tra di esse. Dunque, è opportuno prestare attenzione anche all'evoluzione dei rapporti tra le istituzioni europee, nazionali e sub-nazionali.

La riforma dei Fondi strutturali, seguita all'AUE, ha comportato non solo delle trasformazioni sull'ambiente di *policy* innescando un “processo di trascinamento” su altre politiche, ma ha avuto degli effetti eclatanti sull'ambiente di *politics* facendo divenire le autorità sub-nazionali parte attiva dell'arena europea e attori fondamentali del decision-making europeo. L'AUE ha inaugurato un nuovo tipo di relazioni istituzionali di tipo “verticale”, la Commissione europea riuscì ad imprimere un forte indirizzo alle politiche regionali verso gli obiettivi europei, ma, soprattutto, giocò un ruolo importante per decidere “chi” potesse partecipare al processo di decision-making e di implementazione della *policy*¹⁰.

¹⁰ La Commissione aumenta la sua capacità di influenza, dettando le regole di funzionamento dei Fondi, ma anche influenzando sulla politica regionale nazionali degli Stati membri. «The experience of structural policy suggests that it might be fruitful to describe the process of decisional reallocation to European Community

Il Trattato di Maastricht del 1992 aggiunse alla coesione economica e sociale una dimensione politica, in modo da creare una *polity* più integrata e coesa. La creazione del mercato comune, dell'unione economica e monetaria, in combinazione con successivi e periodici allargamenti resero necessario trovare una soluzione ai vecchi problemi di disparità di sviluppo economico tra le diverse aree europee e cambiò il significato della politica regionale della Comunità, da un sistema "side-payment" ad una *policy* orientata ad attenuare gli aspetti peggiori delle disparità regionali.

Negli anni novanta, quindi, si rese improrogabile l'esigenza di rafforzare la politica per la coesione e le relative politiche strutturali. La Commissione europea propose a tale scopo un approccio articolato in tre assi:

- i. incremento delle risorse per l'intervento nelle regioni più deboli;
- ii. una migliore integrazione della dimensione regionale nelle altre politiche comunitarie;
- iii. l'introduzione della pianificazione territoriale a livello europeo.

Fu creato un nuovo strumento finanziario di intervento, il Fondo di coesione il cui scopo era quello di assistere le regioni aventi un PIL pro capite il 90% inferiore alla media comunitaria ad affrontare e a prepararsi all'avvento della moneta unica e alla disciplina di bilancio che l'unione monetaria avrebbe comportato.

Se la nascita della politica di coesione economica e sociale, avvenuta con la riforma del 1988, è in parte riconducibile alla volontà di assicurarsi l'appoggio di Paesi più deboli economicamente, in vista della creazione del mercato interno, allo stesso modo la creazione del Fondo di Coesione fu principalmente dovuta alle pressioni esercitate da Spagna, Portogallo, Grecia e Irlanda affinché questi aderissero al Trattato di Maastricht e all'impegno di conformarsi ai parametri previsti per l'adesione alla moneta unica europea.

Con Trattato di Amsterdam, la coesione divenne uno dei principi base dell'UE, trasformandola da obiettivo di una precisa *policy* a principio presente in vari settori delle politiche comunitarie (dalla politica di Ricerca e Sviluppo, alla politica agricola, a quella sociale e dei trasporti).

institutions merely as one aspect of a centrifugal process in which some decisional powers are shifted down to municipal, local, and regional governments, some are transferred from states to the EC, and some are shifted in both directions simultaneously» (Marks 1998, 401).

Il 16 luglio 1997, la Commissione presentò al Parlamento europeo un documento intitolato “Agenda 2000”. In esso erano contenute le linee guida per lo sviluppo della Unione europea in vista dell’allargamento ai Paesi dell’Europa Centro-Orientale. Come in passato, all’allargamento corrispose una riforma della politica di coesione economica e sociale. Riforma indispensabile¹¹, dato che tutti i Paesi candidati all’adesione presentavano un reddito pro capite pari a un terzo di quello medio dell’Unione.

L’accordo su Agenda 2000 venne raggiunto dopo due anni dalla sua presentazione, in occasione del Consiglio europeo di Berlino del 24 e 25 marzo 1999. Le novità introdotte a Berlino riguardano gli aspetti finanziari, essendo state accolte tutte le indicazioni proposte dalla Commissione. Le prospettive finanziarie furono stabilite per una durata di sette anni e per la prima volta le risorse destinate alla politica di coesione per gli Stati membri diminuirono (Brunazzo 2005, 47).

I contenuti dell’Agenda 2000 e le decisioni prese al Vertice di Berlino fornirono la cornice entro cui si sarebbe sviluppata la politica regionale comunitaria nel periodo 2000-2006. Con Agenda 2000 crebbe l’attenzione per il territorio e per la dimensione locale. Si espresse chiaramente l’esigenza di superare la logica della distribuzione a pioggia degli interventi ed il perseguimento degli obiettivi doveva realizzarsi presso ogni realtà locale.

La riformulazione degli obiettivi portò ad un accrescimento del ruolo delle autorità regionali. Infatti le Regioni divennero le principali interlocutrici della Commissione e responsabili della gestione ed implementazione degli Obiettivi 2 e 3 dei Fondi strutturali. L’ulteriore apertura del processo di definizione e di conduzione della politica regionale alle autorità regionali comportò uno spostamento delle responsabilità al livello locale, relegando il livello nazionale al ruolo di mero coordinamento e indirizzo.

Fin dal 1988, la politica di coesione europea ha permesso alle Regioni di giocare un ruolo attivo nella definizione del processo di *policy-making* europeo, nonché ha permesso

¹¹ La riorganizzazione della politica di coesione sociale ed economica doveva aumentare l’efficienza e la visibilità dei fondi strutturali, mediante:

- la riduzione da 7 a 3 degli obiettivi strategici, di cui due di carattere territoriale (obiettivo 1 e 2) ed uno di carattere settoriale (obiettivo 3);
- la semplificazione e il decentramento della gestione, da attuare per mezzo di una nuova formula di partenariato fra la Commissione, gli Stati membri e le Regioni;
- la concentrazione dei Fondi negli obiettivi 1 e 2, per una popolazione complessiva corrispondente al 35-40% della popolazione (anziché sul 51% della popolazione). Inoltre, fu previsto un periodo di sostegno transitorio (*phasing out*) per quelle regioni non più ammesse agli aiuti regionali europei;
- la destinazione alle regioni obiettivo 1 di circa i due terzi dei fondi strutturali disponibile per i 15 Stati membri;

di ri-scoprire la dimensione territoriale quale dimensione appropriata su cui concentrare l'azione per innescare processi di sviluppo e di crescita endogeni. È questo che differenzia la politica di coesione economica e sociale dell'Unione europea rispetto alle politiche regionali condotte in precedenza negli Stati membri: per la prima volta le Regioni, come istituzioni politiche ed amministrative, sono poste al centro del processo di formulazione ed implementazione della *policy*:

[...] cohesion was not conceived as a general national development policy. it was instead target to specific regions for the purpose of concentrating the flow of financial resources to those areas most in need.

[...] in the past, national regional policies were generally conceived as a policy "for the regions", but not "by the regions" (Leonardi 2005a, 67)

La convergenza economica, sociale e territoriale è divenuta ancora più importante negli ultimi anni, con l'entrata nell'Unione europea (1° maggio 2004) di dieci nuovi Stati: Repubblica Ceca, Repubblica Slovacca, Estonia, Lettonia, Lituania, Polonia, Slovenia, Ungheria, Cipro e Malta¹².

Quest'ultimo allargamento si è differenziato da tutti i precedenti, in quanto coinvolgeva una decina di Paesi, con livelli di reddito assai più bassi della media comunitaria, caratterizzati da una struttura economica in transizione e da istituzioni politiche ed economiche diverse da quelle dei vecchi Stati membri. Si allarga, dunque, la forbice tra le regioni più ricche e quelle più povere ed il problema delle disparità regionali cambia di intensità e natura. In particolare, secondo la Commissione europea¹³, con l'entrata dei Paesi dell'Europa Centro-Orientale, un terzo della popolazione europea vive in Paesi con un PIL pro capite al di sotto del 90% della media comunitaria, mentre nell'Unione a 15, solo un sesto della popolazione viveva in Paesi con un PIL pro capite al di sotto del 90%.

Con il prospettarsi di questa nuova situazione le politiche di coesione non solo acquisiscono un'utilità maggiore, ma divengono di vitale importanza per assicurare uno sviluppo che sia "artefice" di coesione. In tal senso, al fine di ridurre gli squilibri economici e sociali, dopo il 2006, la politica di coesione è chiamata a mantenere la solidarietà europea e a promuovere uno sviluppo equilibrato in un'Europa allargata.

¹² Seguiti, il 1° gennaio 2007, da Bulgaria e Romania.

¹³ COM (2003) 34, del 31 Gennaio 2003

La riforma proposta dalla Commissione punta a rafforzare il “valore aggiunto” della politica di coesione, combinando la riforma della politica stessa e dei suoi strumenti finanziari con un sistema di implementazione più semplice ed efficace (Mairate, 2006). Il nuovo approccio fu presentato nel febbraio del 2004, in occasione dell’uscita della Terza Relazione sulla Coesione economica e sociale¹⁴, contenente “la visione della Commissione sul futuro della politica europea per la riduzione delle disparità e la promozione di una maggiore coesione economica, sociale e territoriale”. Il sistema proposto dalla Commissione in tale documento è finalizzato a rafforzare il contributo dei Fondi strutturali verso gli obiettivi della crescita sostenibile, della competitività e dell’occupazione.

La Terza Relazione sulla Coesione si pone come nuova agenda politica ed indica su quali temi prioritari la Comunità deve focalizzare la sua azione per favorire l’implementazione degli obiettivi della Strategia di Lisbona e Goteborg. I temi indicati sono:

- l’innovazione nell’economia della conoscenza;
- l’ambiente e prevenzione dei rischi;
- l’accessibilità e servizi d’interesse economico generale.

La politica di coesione economica e sociale per il periodo 2007-2013 verrà realizzata mediante tre Fondi Strutturali: Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR), Fondo Sociale Europeo (FSE) e Fondo di Coesione.

Assieme questi tre fondi contribuiscono al conseguimento di tre obiettivi¹⁵:

1. Convergenza
2. Competitività Regionale e Occupazione
3. Cooperazione Territoriale Europea

L’obiettivo **convergenza** è volto ad accelerare la convergenza con gli stati membri e regioni in ritardo di sviluppo. Questo obiettivo riguarderebbe, in primo luogo e innanzitutto quelle regioni il cui PIL pro capite è inferiore al 75% della media comunitaria. L’obiettivo chiave in questo contesto è la promozione di condizioni propizie alla crescita e di fattori favorevoli alla convergenza regionale. La pianificazione delle strategie riguarda lo sviluppo della competitività e dell’occupazione a lungo termine.

¹⁴ Commissione europea (2004), *Terza relazione sulla coesione economica e sociale: un nuovo partenariato per la coesione*, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, Lussemburgo.

¹⁵ Regolamento (CE) 1080/2006, GU L 210/1 del 31.7.2006.

L'obiettivo **competitività regionale e occupazione** punta, al di fuori delle regioni in ritardo di sviluppo, a rafforzare la competitività e le attrattività delle Regioni. Nell'ambito di tale obiettivo si intende altresì accrescere l'occupazione anticipando i cambiamenti economici e sociali inclusi quelli connessi all'apertura degli scambi.

L'obiettivo della **cooperazione territoriale europea**, basato sull'esperienza dell'Iniziativa comunitaria INTERREG, sarà finalizzato all'integrazione armoniosa ed equilibrata del territorio dell'Unione e si baserà su programmi integrati, gestiti da una singola autorità.

Per l'attuale periodo di programmazione si intende creare una sinergia tra la politica di coesione e la Strategia di Lisbona e Göteborg: la prima dovrebbe garantire il necessario supporto finanziario per innescare un effetto di mobilitazione, ai livelli regionali e nazionali, sui temi prioritari europei di crescita, occupazione e sostenibilità.

Nell'ultimo decennio l'integrazione europea è stata segnata, principalmente, dal perseguimento di due obiettivi: fare dell'Europa l'economia della conoscenza più dinamica e competitiva del mondo e ridurre le disparità di sviluppo tra i Paesi e le Regioni d'Europa. Questi sono divenuti due elementi indissolubili della politica di coesione economica e sociale

Come affermato nella Terza Relazione, la politica di coesione dell'UE ha operato come terzo pilastro, assieme al mercato comune e all'unione monetaria, nella costruzione dello spazio politico ed economico europeo. La ragione d'essere della politica di coesione consiste nell'essere uno strumento di solidarietà tra i cittadini e gli Stati membri, che ha permesso di rafforzare la convergenza tra regioni aventi differenti livelli di sviluppo (Leonardi 2005b).

La politica di coesione è servita a cambiare la natura dell'integrazione europea da una semplice integrazione dei mercati si è passati ad una visione politica che pone al centro del sistema politico dell'UE la mutua solidarietà e un possibile futuro di unità politica. Il grande impatto che la coesione ha avuto sulla convergenza e sull'integrazione è dovuto al fatto che la coesione è una "*policy with a political objective*" (Leonardi 2005a). La politica di coesione ha avuto un ruolo fondamentale nel costruire un'Unione europea più coesa, affinché i benefici dell'integrazione europea potessero divenire visibili ai singoli cittadini e a specifici gruppi socio-economici, quali parti essenziali del processo di unificazione europeo in atto.

Occorre, inoltre, ricordare il contributo fondamentale dato dalla politica di coesione nella riscoperta della dimensione territoriale nella politica regionale. L'aver posto la «coesione economica e sociale» come obiettivo fondamentale dell'Unione ha comportato l'elezione del "territorio" (anche se in modo non esplicito e formale) a fattore per costruire un'Unione equamente vantaggiosa per tutte le Regioni, per il centro e la periferia. Aumenta, dunque, l'attenzione dell'Unione nei confronti del "territorio", da intendere come veicolo per dare corpo alla coesione economica e sociale. Il "territorio" assume un ruolo basilare per: 1) identificare il luogo in cui la *policy* deve essere implementata; 2) individuare il livello di implementazione della *policy*; 3) coinvolgere le istituzioni presenti nel territorio (governi locali e regionali) nella definizione della priorità e degli obiettivi di *policy*. Il focus della *policy* è spostato, dunque, su interventi territoriali e sulle istituzioni sub-nazionale che possono garantire un intervento più mirato ed efficace.

Acquisendo una finalità prettamente politica (ossia, la realizzazione della coesione economica e sociale) il processo di integrazione acquisisce una sua forza che si alimenta delle relazioni e dei legami tra diversi livelli istituzionali, sia di tipo verticale che di tipo orizzontale. Quindi l'integrazione europea non va più vista solo come un processo intergovernativo gestito unicamente dagli Stati membri; piuttosto, a tale dimensione occorre aggiungere la dimensione informale dei rapporti (generatrice, nel corso del tempo, di vere e proprie riforme istituzionali) che si sono creati tra una miriade di attori istituzionali, sociali ed economici appartenenti alla arena europea, nazionale e sub-nazionale.

A partire dalla fine degli anni '80, non appena la Commissione lanciò la prospettiva di aprire il processo agli attori sub-nazionali, questi si organizzarono ritagliandosi un ruolo attivo, non solo nella fase di implementazione delle misure, ma soprattutto nel processo di *policy-making* europeo.

Nel corso degli anni, il cambiamento di approccio ha avuto un impatto importante, non solo sulla struttura istituzionale dell'Unione (si veda ad esempio la creazione con il Trattato di Maastricht di una nuova struttura istituzionale, quale il Comitato delle Regioni), ma soprattutto all'interno degli Stati membri e delle stesse Regioni. Queste ultime hanno dovuto organizzare la loro presenza a livello comunitario, ad esempio, aprendo degli uffici di rappresentanza a Bruxelles. In aggiunta, hanno spinto i governi nazionali a riconoscere il loro ruolo nelle questioni di sviluppo economico e territoriale, modificando in tal modo i rapporti centro-periferia all'interno degli stessi Stati membri e contribuendo alla nascita di

nuovi organismi e metodi di concertazione Stato-Regioni. Quindi, la politica di coesione dell'UE ha avuto un impatto notevole su come le politiche di sviluppo regionale sono state gestite ed implementate. Il coinvolgimento delle Regioni ha generato un nuovo tipo di approccio per la formulazione e l'implementazione della *policy*, il cd approccio della “*multi-level governance*” (MLG)¹⁶.

L'analisi fin qui condotta porta a concludere che convergenza ed integrazione possono essere descritti come due processi longitudinali; il primo è finalizzato a ridurre le differenze tra i rendimenti delle economie nazionali e regionali, nonché equilibrare l'operato dei gruppi sociali e migliorare la funzionalità degli apparati politico-amministrativi. Mentre, il secondo produce e rafforza le istituzioni sopranazionali al fine di gestire il processo di convergenza economica, sociale e politica che si svolge negli Stati Membri. I processi di convergenza, di integrazione e il concetto di coesione delineano un nuovo modello dinamico in evoluzione che implica una continua redistribuzione delle funzioni e delle competenze tra le istituzioni e i livelli politico-amministrativi¹⁷. Il risultato è un aumento e una diversificazione degli attori che contribuiscono a modificare le procedure, le competenze, i confini e il ruolo dell'Unione europea nel suo complesso.

1.3. Programmazione comunitaria: un meccanismo di policy multilivello

Numerosi studiosi hanno cercato di costruire un modello capace di rappresentare ed accogliere le caratteristiche dell'Unione europea. Una descrizione efficace ed innovativa deriva dalla teoria della *multi-level governance*, in cui, accanto al livello di governo nazionale, si affiancano il livello sovranazionale e quello sub-nazionale.

¹⁶ L'approccio è basato sulla partecipazione di una varietà di attori istituzionali (Commissione europea, governi nazionali e amministrazioni regionali) al processo di policy-making europeo, (Marks e Hooghe, 2001)

¹⁷ R. Leonardi, scrive a tal proposito: “La coesione senza la convergenza rimane un concetto astratto e non diventa obiettivo ottenibile. Nel lungo periodo la coesione diventa possibile quando vi siano gli attori politici in grado di procedere all'adeguamento delle istituzioni esistenti e alla creazione di istituzioni formali e di regole del gioco informali che permettano di prendere le decisioni necessari. A sua volta, la finalità politica della coesione agisce da forte propulsore di iniziative di policy in direzione della convergenza e di iniziativa politica in direzione della integrazione [...]”. Ed ancora, “[...] alla **coesione** contribuiscono due processi longitudinali: il processo di **convergenza** (economica, sociale e politica) innesca la dinamica evolutiva dell'unificazione europea; mentre, il processo di **integrazione** garantisce la possibilità che la dinamica si mantenga nel tempo e si amplii perché crea la necessaria architettura istituzionale sovranazionale di supporto” (Leonardi 1998).

Gli approcci tradizionali, la teoria intergovernativismo¹⁸ e quella neo-funzionalista, non sono riusciti a descrivere nella sua interezza le dinamiche evolutive proprie del processo di integrazione europeo e delle sue istituzioni.

La *polity* europea è una complessa configurazione istituzionale multilivello che non può essere adeguatamente rappresentata dai modelli teorici generalmente utilizzati nel campo delle relazioni internazionali e della politica comparata (Scharpf 2002)

Secondo le teorie intergovernative l'integrazione europea è innescata dalla competizione e dagli interessi degli Stati nazionali, ritenuti attori centrali, che assieme ai gruppi di interesse, dettano i contenuti dell'agenda politica.(Hix e Goetz, 1998). Secondo le teorie neo-funzionaliste, invece lo spostamento di potere dall'area politica nazionale a quella comunitaria è frutto del confronto e scontro tra i gruppi di interesse, i partiti politici e le élite politiche.

Le teorie della *multi-level governance* introducono nuovi elementi per comprendere il processo di integrazione. L'attenzione è posta, infatti, sul funzionamento del policy-making, prendendo in analisi particolare politiche pubbliche. La definizione di integrazione data da Marks e Hooghe evidenzia questo cambiamento di prospettiva: "*European integration is a polity creating process in which authority and policy-making influence are shared across multiple levels of government sub-national, national and supranational*" (Hooghe e Marks 2001,2)

L'approccio della *multi-level governance* riconosce lo Stato-nazione come un attore forte dotato di risorse economiche, capacità normativa e della forza di coercizione, ma allo stesso tempo fa emergere il ruolo giocato da nuovi attori, quali, ad esempio, le autorità di governo sub-nazionali.

Lo slittamento delle competenze decisionali verso il livello comunitario inevitabilmente ha ridotto il potere dei singoli Stati-nazione nel processo decisionale sovranazionale.

¹⁸ Secondo tali teorie il processo di integrazione europea è innescato dalla volontà di cooperazione degli Stati, motivata meramente dal loro interesse nazionale Secondo Hoffman, lo Stato non è affatto una forma di gestione del potere obsoleta, destinata a lasciare il passo alla dimensione sopranazionale, ma al contrario vede negli Stati gli unici attori che determinano il processo di integrazione europeo. (Hoffman, 1966). Sulla stessa linea si esprime Moravcsik "European integration exemplifies a distinctly modern form of power politics, peacefully pursued by democratic states for largely economic reason through the exploitation of asymmetrical interdependence and the manipulation of institutional commitments" (Moravcsik 1998, 235)

Pur conservando la propria centralità, lo Stato non detiene più il monopolio decisionale, perché tali competenze sono condivise tra una pluralità di attori autonomi. Allo stesso modo lo Stato non può più presentarsi come mediatore tra il livello sovranazionale e quello subnazionale.

Esistono, infatti, canali diretti di comunicazione tra le Regioni e gli altri enti di governo territoriali e la Commissione europea. La particolarità del *policy-making* europeo risiede nel fatto che in esso non intervengono solo quegli attori che detengono l'autorità formale per farlo, ma si inseriscono quei soggetti che sono in possesso delle risorse adatte per partecipare (informazione, capacità organizzativa, conoscenza, mezzi finanziari).

Al potenziamento degli attori sub-nazionali, l'approccio della *multi-level governance* non contrappone un indebolimento del livello nazionale, ma, piuttosto configura un nuovo assetto nel quale gli attori sono coinvolti in nuove relazioni inter-istituzionali dinamiche e cooperative che stimolano la creazione di nuove capacità e risorse.

L'approccio della *multi-level governance* descrive l'insieme dei processi attraverso i quali sono prese «*decisioni autoritarie aventi valenza generale caratterizzate dalla decisiva compartecipazione*» di istituzioni di governo di diversa scala territoriale (Piattoni 2005).

La compresenza di livelli di governo differenti non implica l'assetto di un nuovo sistema gerarchicamente ordinato. Al contrario, le relazioni formali ed informali che si instaurano sono caratterizzate da una elevata mobilità e fluidità e non necessariamente operano attraverso livelli intermedi. Come sottolinea Scavo: “*Le istituzioni sovranazionali dell'Unione europea, le strutture governative degli Stati membri e i rappresentanti dei governi sub-nazionali si trovano ad interagire in particolari ambiti di policy per così dire “alla pari” in modi che implicitamente o esplicitamente mettono in discussione la gerarchia insita nell'articolazione giurisdizionale originaria in questi livelli di governo*”. Per cui, la particolare struttura del *policy-making* europeo ha favorito l'instaurarsi di relazioni dirette, ad esempio, tra il livello di governo sub-nazionale e il livello sovranazionale, oppure, tra il livello sub-nazionale e quello transnazionale.

La politica di sviluppo regionale dell'Unione europea è un campo di osservazione privilegiato dei processi di ridefinizione delle relazioni di potere fra Stati membri, istituzioni comunitarie e governi sub-nazionali: «*la politica regionale rappresenterebbe proprio*

“l'esempio per eccellenza” dell'approccio della governance multi-livello» (Scavo 2006, 3).

La politica di coesione europea ha contribuito, da un lato, a spostare dal livello governativo nazionale a quello sovranazionale molte competenze; dall'altro lato, ha contribuito ad accentuare il processo di *empowerment* del livello subnazionale (Marks e Hooghe 2001). Negli anni recenti si è assistito a riforme di decentralizzazione e di devoluzione di funzioni e competenze dal governo centrale ai governi sub-nazionali. Tuttavia tali riforme sono state accompagnate dalla mobilitazione degli stessi attori locali per ottenere maggiori spazi di autonomia e di iniziativa. Quindi, non si assiste solamente al trasferimento di sovranità dal livello nazionale e quello sovranazionale, ma si assiste ad un processo di riformulazione del potere autoritativo che viene ridistribuito su tre livelli: subnazionale, nazionale e sovranazionale.

Lo studio del processo decisionale della politica regionale comunitaria e l'importanza assunta dal ruolo e dall'azione di attori diversi dallo Stato e dalle istituzioni comunitarie, determinano il contesto entro il quale si sono sviluppate le teorie dell'europeizzazione. Questo recente filone di studi pone attenzione su come le interconnessioni che si creano tra gli attori della *polity* europea generino cambiamenti di tipo istituzionale, normativo e valoriale negli Stati membri.

La letteratura su questo argomento è vastissima e non è questa sede per una trattazione esaustiva e precisa. Ai fini del nostro discorso rileva l'accezione di europeizzazione che analizza i mutamenti di ordine politico, giuridico, economico dei sistemi politici nazionali in seguito agli impatti provocati dalle politiche dell'Unione europea. Radaelli definisce l'europeizzazione come un insieme di “*Processes of construction, diffusion and institutionalization of formal and informal rules, procedures, policy paradigms, styles, 'way of doing things', and shared beliefs and norms which are first defined and consolidated in the making of EU decision and then incorporated in the logic of domestic discourse, identities, political structures and public policies*” (Radaelli 2004, 4)

Secondo Fabbrini, l'europeizzazione ha contribuito ad una apertura dei processi decisionali nazionali e provocato dei cambiamenti nei modi di procedere delle burocrazie nazionali, impegnate non più solo nella mera compilazione di atti formali ma coinvolte in processi volti alla soluzione dei problemi. L'impatto del processo di europeizzazione è rilevante anche a livello sub-nazionale, mentre le dinamiche del cambiamento possono va-

riare in modo significativo da una regione all'altra all'interno dello stesso paese (Fargion, Morlino e Profeti, 2006). Come nota Bolgherini (2006), tra le sfide che le regioni sono chiamate ad affrontare in Europa, l'adozione di "uno stile comunitario di governo" è allora quella più difficile ma anche la più urgente.

Indubbiamente, i principi e la struttura della politica di coesione hanno contribuito a rafforzare i processi di ridefinizione delle relazioni di potere tra i tre livelli di governo. Il diretto coinvolgimento delle regioni nei processi decisionali della politica di coesione ha ridisegnato, in sostanza, i confini delle competenze all'interno degli Stati membri. In particolare, con la riforma del 1988 e la ridefinizione dei principi di intervento, la politica di coesione acquisisce una funzione diversa non più limitata alla redistribuzione delle risorse agli stati più poveri.

La nuova *policy* fu inserita in un quadro regolamentare uniforme e basata sul principio di programmazione, in modo da far acquisire, da un lato, un'ottica pluriennale e strategica alle azioni di intervento strutturale e dall'altro lato in modo da istituire procedure ugualmente valide nei diversi contesti nazionali. Un ulteriore aspetto da sottolineare è il recepimento all'interno degli Stati membri dei metodi comunitari e della loro applicazione nella realizzazione delle politiche nazionali. Si è delineato, infatti, un metodo di mutuo apprendimento a livello regionale e nazionale che spinge all'innovazione delle politiche di sviluppo, in un processo di continuo miglioramento della metodologia di lavoro e della mentalità progettuale. Il principio di programmazione implica che gli interventi siano decisi in modo preventivo in modo da assicurare la coerenza con gli obiettivi generali dell'Unione europea e per evitare l'adozione di decisioni sulla scia della situazione della congiuntura economica del momento.

In tale quadro, il principio di partenariato divenne il cardine della programmazione dei Fondi strutturali e acquisì una importanza fondamentale per il raggiungimento dell'obiettivo di convergenza ed integrazione. Il principio di partenariato funzionò da propulsore per rompere l'esclusivo rapporto Unione europea/Stati membri promuovendo un ambiente di *governance multi-livello*, nel quale far collaborare in modo continuo la Commissione europea, le istituzioni nazionali e le autorità sub-nazionali, favorendo in tal modo l'aumento della trasparenza, della cooperazione e il coordinamento nella politica regionale.

[...] il partenariato nell'ambito [della politica di coesione] è stato considerato l'elemento centrale di affermazione della teoria della *multi-level governance* (MLG), secondo cui la UE è una *polity* originale fondata su processi decisionali cui partecipano una molteplicità di attori sovranazionali, nazionali e subnazionali. (Brunazzo 2004)

Malgrado le diversità delle culture amministrative e politiche degli Stati membri, i principi di partenariato e di programmazione sono riusciti a produrre un incremento della coerenza politica, a promuovere il coinvolgimento degli attori locali e regionale, nonché promuovere interventi di sviluppo economico secondo un approccio strategico ed integrato¹⁹.

Il principio di partenariato è applicato a tutte le fasi del processo decisionale della politica di coesione²⁰: durante la fase ascendente in cui le decisioni sono prese in seguito alla negoziazione delle proposte tra le istituzioni comunitarie e i governi nazionali. Mentre nelle fase “discendente”, che si sostanzia nell'implementazione delle decisioni, nella valutazione e nel controllo dei risultati, le funzioni e le responsabilità sono condivise tra i governi centrali e le autorità regionali e locali.

La politica di coesione, dalla sua nascita (con la riforma del 1988) fino ad oggi, ha contribuito a costituire un sistema di reciproca interdipendenza tra i tre livelli di governo

¹⁹ Nella Terza Relazione sulla coesione economica e sociale, la Commissione afferma: «La programmazione pluriennale è stata uno dei maggiori successi del metodo dei Fondi Strutturali [...]. La relativa uniformità e coerenza nella programmazione a partire dal 1989 hanno facilitato la pianificazione a più lungo termine e a maggiore contenuto strategico». Poi, aggiunge: «Il partenariato si è ampliato e approfondito nel corso dei quindici anni della politica di coesione e, in alcuni casi, ha valicato i confini dei Fondi Strutturali espandendosi in altre aree dell'amministrazione nazionale e regionale. Quando funziona efficacemente, il partenariato aggiunge valore in molti modi: [...] aiuta a focalizzare gli interventi sui bisogni della regione o del particolare gruppo beneficiario [...]; stimola le idee [...]; dà impulso al processo di verifica attraverso la conoscenza del funzionamento pratico del programma, contribuendo così a individuare soluzioni ai problemi di attuazione; fa sì che una più vasta gamma di punti di vista vada a incidere sul processo di valutazione; concorre alla più ampia diffusione delle informazioni sui Fondi e del loro impatto nell'area interessata.» pp. 163-164

²⁰ Il Reg. (CE) 1260/1999 stabilisce un sistema di programmazione differenziato a seconda degli Obiettivi. Per le **aree Obiettivo 1**, lo Stato poteva scegliere se produrre un Piano di sviluppo regionale oppure un unico Piano per tutte le regioni rientranti sotto tale obiettivo. L'Italia scelse la seconda opzione costituendo tavoli settoriali e regionali di concertazione e partenariato, nei quali erano rappresentati gli stakeholders centrali e territoriali. Tali negoziazioni condotte dal Dipartimento per le politiche di sviluppo e di coesione (Ministero del Tesoro) portarono all'adozione di un Piano di Sviluppo del Mezzogiorno. Tale Piano, assieme ai Programmi operativi regionali o nazionali riguardanti le regioni obiettivo 1, furono inviati alla Commissione, la quale produsse, in concertazione con lo Stato centrale, il Quadro comunitario di sostegno (QCS). Per le aree **Obiettivo 2**, generalmente, fu elaborato un Documento unico di programmazione (DOCUP). L'elaborazione dei DOCUP spetta alle autorità competenti designate dallo Stato membro. In Italia furono elaborati dalle regioni. Le proposte di DOCUP venivano inviate alla Commissione che, una volta verificata la coerenza con i regolamenti, in concertazione con lo Stato membro e le Autorità di Gestione regionali adottava il Documento programmatico. Per le aree **Obiettivo 3**, gli Stati membri potevano scegliere se elaborare un QCS oppure dei Docup.

che, pur rimanendo formalmente autonomi l'uno dall'altro, sono inseriti in una rete di relazioni che scardina le loro competenze formali e ne ridisegna gli ambiti di competenza. In tale sistema reticolare la Commissione è riuscita ad acquisire un ruolo centrale ed ad influenzare la politica regionale degli Stati membri. Infatti, la Commissione europea divenne l'attore chiave e si aggiudicò il compito di decidere i parametri e i soggetti beneficiari delle risorse.

I metodi di programmazione regionali e nazionali furono plasmati secondo principi ed obiettivi comuni stabiliti a livello comunitario, nonché, la crescita del ruolo degli enti sub-nazionali, favorita dal quadro normativo europeo, ha innescato la mobilitazione “dal basso” delle istanze locali. Il processo di *policy-making* della politica di coesione europea ha consentito di insinuare fattori di innovazione che hanno permesso di risvegliare, ovvero promuovere, strategie di sviluppo e sensibilità dei *policy-makers*, amministratori e funzionari politici dei vari livelli di governo.

In sintesi, in seguito alla riforma della politica di coesione, i vari livelli di governo hanno assunto confini mutevoli e hanno dato vita a reti di relazioni in cui i meri confini nazionali e amministrativi sono ridefiniti per dare spazio alla capacità di ciascun nodo della rete di immettere nel circuito le proprie risorse per contribuire al processo di elaborazione delle politiche pubbliche e, in generale, al processo di integrazione europea. La mobilitazione del livello locale contribuisce in modo fondamentale a stimolare il processo di interscambio che alimenta ciascun network di policy. Sempre di più Regioni appartenenti agli Stati europei creano contatti, legami e reti costruendo maglie che varcano i confini nazionali con lo scopo di attuare attività progettuali di tipo interregionale, transfrontaliero e transnazionale, finalizzate alla risoluzione di problemi comuni.

Il coinvolgimento dei governi subnazionali e la loro partecipazione alla fase ideativa e di implementazione di un programma di *policy* permettono di valorizzare le risorse endogene locali e di promuovere una strategia di sviluppo partecipato²¹. In quest'ottica partecipativa si collocano, ad esempio, i Programmi di iniziativa comunitaria e le Azioni Innovative Pilota aventi lo scopo di promuovere strategie integrate di sviluppo tramite azioni che prevedono la partecipazione delle società locali nelle decisioni di sviluppo che le riguardano di-

²¹ La misura in cui le autorità locali riescono ad influenzare e a partecipare al processo di *policy-making* europeo dipende dalle priorità locali, dalle risorse disponibili e dal grado di decentramento delle strutture di governo nazionali. È soprattutto l'ordinamento giuridico interno a determinare il peso degli attori sub-nazionali, per cui la loro importanza e influenza varia notevolmente a seconda dello Stato membro di cui fanno parte.

rettamente. In tal modo il livello locale, quale ambito di organizzazione della vita economica, sociale e politica della comunità di cittadini, è chiamato a contribuire alla definizione delle politiche pubbliche europee e delle strategie di sviluppo al fine di promuovere la coesione territoriale europea.

Capitolo 2

I Programmi di Iniziativa Comunitaria: Esperienze di Cooperazione tra Regioni Europee

2.1. Iniziative comunitarie: laboratorio di sperimentazione di strategie innovative di policy

Le Iniziative comunitarie, nate in seguito della riforma dei Fondi Strutturali del 1988, hanno costituito uno degli strumenti attraverso cui è attuata la politica di coesione economica e sociale europea. In particolare, sono dei programmi elaborati dalla Commissione europea per sostenere le azioni che contribuiscono a risolvere problemi aventi un'incidenza particolare a livello europeo. Alle Iniziative comunitarie fu attribuito circa il 10% delle risorse dei Fondi strutturali. Nel 2000-2006, su tale budget la Commissione aveva piena discrezionalità e ampia capacità di manovra in quanto definiva gli interventi, le condizioni di eleggibilità e aveva la possibilità di costruire contatti diretti con le regioni, indipendentemente dal consenso degli Stati.

Il processo di *policy-making* di tali programmi è caratterizzato da forme di partenariato sia di tipo verticale che orizzontale; ossia coinvolge autorità di governo appartenenti a differenti livelli territoriali, i rappresentanti delle organizzazioni non governative e i vari gruppi di interesse che operano sul territorio coinvolto nella programmazione.

In generale, il processo di *policy-making* dei Programmi di Iniziativa comunitari era avviato dalla Commissione, la quale proponeva le linee direttrici relative alla procedura di presentazione ed attuazione dell'Iniziativa comunitaria (obiettivi, tipi di intervento, mezzi finanziari). Successivamente tali orientamenti erano sottoposti all'esame degli Stati membri, del Parlamento europeo e dei vari Comitati consultivi. Al termine di questa procedura la Commissione adottava l'iniziativa mediante una comunicazione.

Sulla base di tale comunicazione gli Stati membri formulavano dei programmi che stabilivano le priorità e le misure prescelte in funzione delle esigenze socio-economiche rilevate a livello regionale/locale. In un secondo tempo, questi programmi venivano sottoposti all'approvazione della Commissione. Questo processo univa elementi della logica top-down (iniziativa della Commissione) ad elementi della logica *bottom-up*; questi programmi erano, in sostanza, il risultato di uno stretto partenariato tra le autorità nazionali e

gli organismi designati dallo Stato membro nel quadro delle proprie normative nazionali e delle prassi correnti (autorità regionali e locali, altre istituzioni pubbliche competenti per materia, parti economiche e sociali). L'implementazione dei programmi spettava alle competenti autorità nazionali, regionali o transnazionali, mediante la selezione dei relativi progetti.

Il partenariato, quale principio fondamentale dei Fondi strutturali, doveva essere attuato durante la preparazione, il finanziamento, la sorveglianza e la valutazione degli interventi. Nel precedente periodo di programmazione, ad esempio, l'art. 8 del Regolamento 1260/1999²² stabiliva che tutte le parti appropriate fossero coinvolte nelle varie fasi della programmazione, al fine di creare «un'ampia ed efficace associazione di tutti gli organismi pertinenti».

Caratteristica comune a tutte le Iniziative comunitarie risiede nel fatto che il principio di partenariato si trasforma in una norma necessaria per l'implementazione dei programmi. La stretta cooperazione tra i diversi livelli governi (ed in particolare, tra le istituzioni sub-nazionali e sopranazionali) e con le componenti della società civile rispecchia il bisogno di affrontare la più intensa competizione territoriale venutasi a creare in seguito alla creazione del mercato interno. Tramite la creazione di reti tra le autorità dei diversi livelli istituzionali e con le organizzazioni della società civile si tentò di ridurre le incertezze derivanti dalla maggiore concorrenza europea ed accrescere l'influenza degli attori sub-nazionali nello spazio economico europeo, permettendo loro di sfruttare al meglio le opportunità derivanti dalla creazione del mercato interno europeo.

Le Iniziative comunitarie erano, dunque, dei programmi aventi un forte carattere innovativo e dimostrativo alle quali era richiesto di sperimentare azioni su questioni di rilievo strategico²³, quali: lo sviluppo rurale (LEADER), lo sviluppo urbano (URBAN), la cooperazione transfrontaliera e transnazionale (INTERREG), la lotta contro la disoccupazione e la discriminazione (EQUAL). Infatti, le sperimentazioni introdotte con tali Iniziative hanno fornito utili indicazioni per la definizione della politica regionale comunitaria nel suo complesso per il 2007-2013, sia per ciò che concerne la programmazione, sia per ciò che concerne la definizione degli obiettivi strategici.

²² Regolamento del Consiglio 1260/1999, recante disposizioni generali sui Fondi strutturali, GUCE L 161 del 26/6/1999.

²³ Vedasi in proposito la valutazione alle iniziative comunitarie contenuta nella Terza relazione sulla coesione economica e sociale.

Tutte queste Iniziative erano caratterizzate da un approccio che enfatizzava la dimensione territoriale quale ambito centrale per la regolazione politica, per l'incontro/scontro tra interessi, per la mediazione e la riformulazione di idee e percezioni. Due elementi contribuirono a fare delle iniziative comunitari dei programmi innovativi ed a aumentarne il valore aggiunto: 1) il contributo degli attori substatali alla formulazione dei programmi e 2) la costruzione di forme cooperative e di concertazione tra territori e istituzioni appartenenti e non all'Unione europea.

La promozione della cooperazione tra *stakeholders* ubicati in Stati membri differenti e la concertazione tra attori subnazionali ed istituzioni comunitarie sono gli elementi che caratterizzano le iniziative comunitarie.

2.2. Iniziativa Comunitaria INTERREG: agenda in espansione

L'Iniziativa comunitaria che maggiormente interpreta l'approccio sopra descritto è INTERREG. Nata dall'interesse dell'Unione per le questioni territoriali per la cooperazione tra regioni transfrontaliere, INTERREG si è evoluto nel corso degli anni in risposta alle crescenti esigenze di integrazione, fino a divenire, per il periodo di programmazione 2007-2013, uno degli Obiettivi dei Fondi strutturali.

Nell'ambito di INTERREG gli Stati membri dell'Unione hanno partecipato alla progettazione ed implementazione di azioni volte a favorire la cooperazione territoriale tra Regioni, appartenenti a Stati europei, confinanti o meno tra di loro.

L'obiettivo principale della iniziativa comunitaria INTERREG è evitare che i confini nazionali ostacolino lo sviluppo equilibrato e l'integrazione del territorio europeo²⁴. Il mercato unico e l'unione economica monetaria pur essendo potenti catalizzatori per contrastare l'emarginalizzazione, non sono sempre riusciti ad innescare processi di sviluppo sostenibile ed equilibrato, nelle zone di frontiera. Da qui è nata l'esigenza di rafforzare la cooperazione tra le zone frontaliere di tutta la Comunità.

L'isolamento causato dai confini degli Stati ha un duplice aspetto: da un lato, essi rappresentano per le comunità di tali zone una barriera economica, sociale e culturale ed impedisce di gestire coerentemente gli ecosistemi; dall'altro, le zone frontaliere vengono spesso trascurate dalle politiche nazionali e di conseguenza le loro economie hanno tendenza a diventare periferiche nell'ambito dello Stato di cui fanno parte.

²⁴COM 2004/C 226/02, GU C 222/2 del 10.09.2004.

Nei paragrafi che seguono verrà condotta un'analisi sull'evoluzione di Interreg attraverso le varie fasi di programmazione dei Fondi strutturali. Verranno esposte le caratteristiche salienti, gli obiettivi e la struttura gestionale che definiscono questa Iniziativa comunitaria e che rappresentano il motivo principale del suo carattere strategico ed innovativo.

2.2.1. INTERREG I (1989 – 1993)

Nella sua prima edizione INTERREG l'obiettivo era limitato alla promozione della cooperazione tra Regioni confinanti degli Stati membri della Comunità europea²⁵.

I programmi operativi sviluppati nell'ambito di INTERREG (1989–1993) erano mirati al finanziamento di progetti per migliorare il sistema delle infrastrutture e per incentivare la cooperazione tra Regioni in materia di tutela ambientale.

Durante questa prima fase, furono approvati 31 programmi operativi, di cui 7 relativi alle frontiere esterne e 24 alle frontiere interne della Comunità, che hanno dato origine a circa 2.550 progetti. Nel complesso, per questi progetti, quasi la metà della spesa per INTERREG è stata destinata alle infrastrutture per l'energia e le comunicazioni; un'altra parte di risorse è stata devoluta alla promozione del turismo transfrontaliero e per l'ambiente. La natura transfrontaliera del programma ha portato a sviluppare meccanismi innovativi di attuazione e di gestione, nuove forme di partenariato sia a livello internazionale sia all'interno degli Stati membri. La cooperazione transfrontaliera ha inoltre incoraggiato forme di cooperazione tra i settori pubblico e privato. Le azioni sviluppate con INTERREG hanno contribuito, dunque, a:

- aumentare il livello della qualificazione attraverso la formazione;
- migliorare l'accessibilità delle Regioni e dei loro servizi, attraverso migliori comunicazioni;
- aumentare l'attività delle Regioni con il turismo e i progetti culturali;
- creare posti lavoro attraverso le opere finanziate dai progetti²⁶.

2.2.2. INTERREG II (1994 – 1999)

La seconda fase di programmazione dei Fondi strutturali relativa al periodo 1994-99 ha comportato per l'iniziativa comunitaria INTERREG una notevole espansione del

²⁵ Le zone ammissibili alla cooperazione transfrontaliera comprendevano tutte le zone degli obiettivi 1, 2 e 5b situate lungo la frontiera interna ed esterna della Comunità europea, definite come NUTS III.

²⁶ Settima Relazione annuale sui fondi strutturali nel 1995 Commissione Europea.

campo di attività, con un conseguente incremento dei Fondi ad essa destinati, quasi triplicati rispetto al periodo 1989- 1993²⁷.

Come riportato sopra, INTERREG è nato come programma volto a incoraggiare la cooperazione transfrontaliera, ma a partire dalla metà degli anni '90 si fece più pressante l'esigenza di estendere la cooperazione anche a quelle regioni non contigue ai confini dell'Unione. Le nuove sfide esterne spinsero, dunque, la Commissione ad aggiungere lo *strand C* all'esistente iniziativa INTERREG acquisendo, in tal modo, un nuovo compito, cioè quello di incoraggiare la cooperazione transnazionale nel settore dello sviluppo spaziale. In questo arco di tempo numerosi fattori, tra cui la transizione dei Paesi appartenenti all'ex-blocco sovietico, l'intensificazione degli scambi internazionali, l'avvio del processo di allargamento ad Est, hanno contribuito ad accrescere l'attenzione nei confronti della cooperazione transfrontaliera, interregionale e transnazionale. La promozione di uno sviluppo equilibrato e l'integrazione del territorio europeo, quali obiettivi principali dell'iniziativa comunitaria INTERREG, hanno accresciuto l'importanza strategica di questo programma.

INTERREG II fu articolato in 3 distinte sezioni:

- **Sezione A – Cooperazione Transfrontaliera**, a proseguimento della precedente attività di INTERREG I, con l'obiettivo di risolvere specifici problemi di sviluppo delle Regioni di confine determinati dalla posizione di relativo isolamento;
- **Sezione B – Completamento di Reti Energetiche**, si portano avanti i contenuti sviluppati attraverso l'iniziativa Regen, al fine di completare una serie di reti energetiche selezionate e collegarle a più estese reti europee;
- **Sezione C – Cooperazione Transnazionale**, in materia di assetto territoriale, operante solo dal 1996, per promuovere forme di cooperazione su ampi territori relativamente a temi di pianificazione territoriale²⁸.

INTERREG II A

Questa sezione ha proseguito negli orientamenti generali quanto già precedentemente stabilito da INTERREG I, ovvero, preparare le Regioni di frontiera all'Europa senza confini, sviluppando la cooperazione transfrontaliera e fornendo assistenza alle zone interne ed esterne dell'UE.

Le principali innovazioni che essa ha introdotto sono state:

²⁷ Lo stanziamento complessivo, a titolo di Fondi strutturali, fu pari a oltre 3.500 MECU.

²⁸ Da questa sezione, e da questo momento, nasce il programma comunitario CADSES.

1. L'ammissibilità e flessibilità territoriale, in quanto furono aggiunte nuove entità NUTS III frontaliere sia terrestri che marittime. Furono promossi programmi relativi alle seguenti zone di frontiera: Italia-Grecia, Italia-Albania, Spagna-Marocco e Irlanda-Galles;
2. La collaborazione con i Paesi terzi non parte dell'UE, i quali furono coinvolti fin dalla fase di formulazione. Permase il principio per il quale i Fondi strutturali doveva sostenere finanziariamente solo le azioni svolte all'interno del territorio comunitario. Tuttavia, gli Stati terzi presentavano le richieste di finanziamento nell'ambito dei programmi predisposti dalla Commissione a loro favore²⁹.
3. Le tipologie di misure sovvenzionabili, in questa fase di programmazione si amplia la varietà di temi ammissibili alla cooperazione, con lo scopo di sostenere la collaborazione tra Regioni nel più ampio numero possibile di campi e settori. Si aggiungono: sanità, formazione linguistica, pianificazione territoriale, servizi di comunicazione, lotta al commercio illecito.
4. Le misure di controllo e valutazione: fu costituito un Comitato per le iniziative comunitarie presieduto da un rappresentante della Commissione e composta da delegati degli Stati membri.

INTERREG II B

INTERREG II B nasce dall'iniziativa Regen, attuata nel periodo 1989-1999 per sostenere il completamento di determinate reti di trasporto e di distribuzione dell'energia nelle regioni Obiettivo 1. Lo scopo di Regen era quello di promuovere la realizzazione di una rete di trasporto per il gas naturale nelle regioni periferiche che non disponevano di tali infrastrutture e di accelerare la realizzazione del collegamento, con il resto della Comunità, di reti per il trasporto di gas e di elettricità nelle regioni periferiche.

INTERREG II C

Nel 1996, in occasione della ripartizione della riserva di bilancio, furono adottati nuovi orientamenti relativi ad una terza sezione di INTERREG, ossia INTERREG II C.

²⁹ La Commissione inserì nel pacchetto PHARE un'apposita linea di bilancio (PHARE CBC-Cross Border Cooperation) dotata di 150 milioni di ECU, da destinarsi a progetti di cooperazione transfrontaliera con regioni di confine appartenenti all'UE.

Con la Comunicazione della Commissione europea C (97) 2458 furono stabiliti gli orientamenti dei programmi operativi concernenti la cooperazione transnazionale in materia di assetto territoriale³⁰.

Le attività di cooperazione transnazionale prevedono che le Regioni appartenenti a Stati di una certa area geografica (ma, non necessariamente appartenenti all'Unione) possano collaborare tra di loro pur non essendo confinanti. Infatti, in vista del futuro allargamento dell'UE, la Commissione, mediante INTERREG II C, intendeva incoraggiare la partecipazione di Paesi terzi ai programmi comunitari.

L'aggiunta della sezione C si connota come una risposta della Commissione alle esigenze espresse fin dal 1994 nelle riunioni dei Ministri responsabili del territorio dell'Unione, nonché del Parlamento europeo, dal Comitato delle Regioni e dal Comitato economico e sociale, per un'azione più incisiva nel campo dell'assetto territoriale con cui dare corpo ai contenuti dello Schema di Sviluppo Europeo.

Il campo di intervento di INTERREG II C si distingue per l'estensione più ampia del territorio interessato (l'intero continente europeo), ma soprattutto per il carattere transnazionale della cooperazione nello specifico obiettivo dell'assetto territoriale.

Le azioni previste in INTERREG II C prevedono che la cooperazione si sviluppi su grandi spazi, come per esempio il bacino del Mar Baltico, le Alpi, il Bacino Mediterraneo, la parte Atlantica.

Inoltre, INTERREG II C offre un approccio di ampio respiro per l'analisi e per risoluzione dei problemi ambientali, mediante l'implementazione di progetti che prevedono la cooperazione tra aree transnazionali in base a caratteristiche geografiche o culturali comuni; oltre che promuovere azioni per contrastare l'eccessiva frammentazione delle politiche territoriali degli Stati membri.

Furono, quindi, definite tre grandi aree di intervento:

- la cooperazione transnazionale generale;
- la prevenzione delle inondazioni;
- la lotta contro la siccità.

I programmi di natura transnazionale e dovevano coinvolgere almeno tre Stati, di cui 2 Stati membri. La cooperazione transnazionale ai fini dello sviluppo territoriale fu promossa in sette aree transnazionali: Mediterraneo e Alpi occidentali, Europa Sud-

³⁰ Gli stanziamenti assegnati furono pari a 417 MECU.

Occidentale, Spazio Atlantico, Regione Metropolitana dell'Europa Centrale e Nord Occidentale, Regione del Mare del Nord, Regione del Mare Baltico, Regione Centro-Adriatica-Danubiana dell'Europa Sud-Orientale.

Nella 15a relazione dei Fondi strutturali contiene la valutazione ex-post dell'iniziativa INTERREG II (1994-99). La relazione specifica che le strategie implementate sono state utili per rispondere ai problemi causati dai confini. L'efficacia del programma si è rivelata soddisfacente nei settori dei trasporti, delle reti energetiche e per supportare lo sviluppo delle piccole e medie imprese. Le azioni promosse hanno quindi migliorato l'accessibilità dei territori di confine e promosso la mobilità attraverso gli investimenti effettuati nel campo dei trasporti.

2.2.3. INTERREG III (2000 – 2006)

Nella fase 2000-2006, l'obiettivo generale dell'iniziativa INTERREG rimase quello di evitare che i confini nazionali fossero d'ostacolo allo sviluppo equilibrato e all'integrazione del territorio europeo. Ad INTERREG III fu attribuito circa il 47% del budget complessivo previsto per le iniziative comunitarie³¹.

Il 28 aprile 2000 la Commissione europea adottò il testo finale sugli orientamenti generali nell'ambito dell'Iniziativa Comunitaria INTERREG III. In tale documento sono richiamati chiaramente i principi guida enunciati in *Agenda 2000*; invero, la terza edizione di INTERREG si propose di rafforzare la coesione economica e sociale dell'Unione promuovendo la cooperazione transnazionale, transfrontaliera e interregionale e lo sviluppo equilibrato del territorio europeo in considerazione del processo di allargamento dell'Unione. Obiettivo della Commissione era, infatti, quello di creare condizioni favorevoli allo sviluppo delle regioni esterne interessate al prossimo ampliamento del territorio comunitario. A tale fine fu previsto l'utilizzo coordinato dei Fondi assegnati ad altri programmi e fondi che operavano nei Paesi non membri (ad esempio, Phare, Meda, Sapard, Ispa).

Quattro sono gli aspetti su cui si è concentrata l'azione di INTERREG III:

1. cooperazione con i paesi di frontiera esterni all'Unione europea, in particolare nella prospettiva dell'ampliamento;
2. cooperazione con le regioni ultra periferiche dell'Unione;

³¹ L'iniziativa era finanziata congiuntamente dall'Unione europea e dagli Stati membri. La quota comunitaria di finanziamento è assicurata dal Fondo europeo per lo sviluppo regionale (FESR).

3. cooperazione a favore del processo di pace avviato nei Balcani;
4. cooperazione con le regioni insulari.

I confini e le zone di frontiera sono i punti di partenza e i capisaldi dell'azione INTERREG, in quanto: «da un lato i confini rappresentano per le comunità di tali zone una barriera economica, sociale e culturale ed impediscono di gestire coerentemente gli ecosistemi; dall'altro le zone frontaliere vengono spesso trascurate dalle politiche nazionali e di conseguenza le loro economie hanno tendenza a diventare periferiche nell'ambito dello Stato di cui fanno parte»³².

Tale considerazione diviene di vitale importanza nella prospettiva dell'ampliamento della Comunità, che ha determinato un aumento delle frontiere interne all'Unione europea ed uno spostamento progressivo verso est delle frontiere esterne.

Nella seconda fase di programmazione (1994 – 1999) le zone frontaliere hanno certamente beneficiato dell'intesa attività di collaborazione, ma in generale la realizzazione di vere e proprie azioni transfrontaliere e transnazionali si è rivelata complessa e difficile. In alcuni casi di cooperazione transfrontaliera si sono riscontrati effetti perversi, quali l'attuazione da un lato e dall'altro del confine di progetti paralleli, senza che si sviluppasse una vera e propria cooperazione. Per quanto concerne la cooperazione transnazionale, ed in particolare quella con Paesi terzi, sono emersi ulteriori problemi connessi in particolare alle carenze strutture amministrative e alle difficoltà di coordinare gli strumenti finanziari di politica estera dell'Unione (Phare, Tacis, Meda) con i fondi del programma INTERREG.

Alla luce dell'esperienza passata sono stati ulteriormente precisati i principi generali del programma:

1. *Strategia transfrontaliera/transnazionale e programma di sviluppo congiunti.* Le azioni promosse dovevano fondarsi sulla programmazione congiunta delle autorità istituzionali competenti a livello europeo, nazionale e regionale ed avere un alto valore aggiunto. Gli interventi selezionati dovevano avere un chiaro carattere transfrontaliero/transnazionale, ossia erano sovvenzionabili soltanto gli interventi prescelti e attuati congiuntamente da due o più Stati membri o Paesi terzi. Inoltre, gli interventi dovevano essere conformi agli orientamenti generali dei Fondi strutturali e alle altre politiche comunitarie.

³² Comunicazione della Commissione agli Stati membri che stabilisce gli orientamenti dell'iniziativa comunitaria riguardante la cooperazione transeuropea volta ad incentivare uno sviluppo armonioso ed equilibrato del territorio comunitario, GUCE (2000/C 143/08), 23/05/2000.

2. *Partenariato e impostazione dal “basso verso l’alto”*. Il partenariato doveva coinvolgere i partner istituzionali locali, regionali e nazionali, ma altresì comprendere le parti sociali e altri organismi competenti (organizzazioni non governative, rappresentanti del mondo accademico, ecc.). Gli interventi dovevano essere preceduti da una fase di pubblicità trasparente e garantire la massima partecipazione possibile da parte di operatori pubblici e privati.
3. *Complementarità rispetto ai programmi generali dei Fondi strutturali*, ossia gli interventi dovevano essere integrativi rispetto alle misure previste nei programmi generali degli Obiettivi 1, 2, 3 dei Fondi strutturali.
4. *Maggiore integrazione con le altre Iniziative Comunitarie*, le azioni INTERREG dovevano essere complementari con gli interventi attuati nell’ambito delle altre iniziative comunitarie.
5. *Coordinamento efficace tra INTERREG III e gli strumenti di politica estera della Comunità, nella prospettiva dell’ampliamento*. I Paesi UE ricevono un cofinanziamento del Fondo FESR, mentre quelli esterni (che partecipano a programmi INTERREG) sono finanziati da altri strumenti, quali: PHARE, ISPA, TACIS, MEDA e CARDS. Tale meccanismo di finanziamento avrebbe dovuto rafforzare il collegamento tra l’iniziativa INTERREG e i programmi comunitari a favore dei Paesi terzi e i Paesi in pre-adesione.

Anche INTERREG III, che disponeva di una dotazione complessiva di 4.875 MEURO, si componeva di 3 sezioni:

- **Sezione A – Cooperazione Transfrontaliera.**

La cooperazione transfrontaliera mira a realizzare centri economici e sociali transfrontalieri attuando strategie di sviluppo comuni. A questa sezione è destinata la quota preponderante delle risorse finanziarie, circa il 50% dello stanziamento INTERREG III, ossia 3.226 MEURO³³.

- **Sezione B – Cooperazione Transnazionale.**

La cooperazione transnazionale è volta a migliorare integrazione territoriale nell’Unione, grazie alla formazione di grandi gruppi di Regioni europee. A questa sezione viene assegnato circa il 14% del totale INTERREG, ossia circa 1.300 MEURO³⁴.

- **Sezione C – Cooperazione Interregionale.**

³³ Con INTERREG II erano stati assegnati alla cooperazione transfrontaliera 2.617 meuro.

³⁴ Rispetto ai 417 meuro della fase precedente destinati alla cooperazione transnazionale.

La cooperazione interregionale è volta a migliorare l'efficacia delle politiche e degli strumenti di sviluppo regionale tramite un ampio scambio di informazioni e di esperienze (creazione di reti) tra tutti i Paesi coinvolti dai programmi INTERREG della sezione A e B³⁵. È la sezione con meno incidenza finanziaria, ossia il 6% di tutto il contributo FERS di INTERREG, pari a 293 MEURO.

Dunque, ciascuna sezione perseguiva degli obiettivi precisi, ulteriormente specificati in priorità di intervento per ciascuna area di cooperazione. Caratteristica come a tutte le sezioni è la presenza, in ciascuna area di cooperazione, di strutture amministrative, finanziarie e di gestione di programma che coinvolgono e prevedono la partecipazione delle autorità regionali e locali nel processo decisionale e di implementazione.

Al programma INTERREG fu assegnato il compito specifico di sperimentare, nelle aree transfrontaliere e transnazionali, delle modalità di intervento in settori che presentano problemi comuni e che richiedevano interventi su ampia scala al fine di ottenere risultati efficaci. I progetti INTERREG hanno attuato, dunque, azioni locali integrate, aventi carattere transfrontaliero o transnazionale, e, allo stesso tempo, congruenti con i principi delle politiche pubbliche europee, nazionali e regionali.

L'obiettivo sotteso era di ottenere risultati positivi nelle aree di cooperazione, ma soprattutto di produrre delle indicazioni utili su pratiche e modalità operative di successo che possano essere esportate in altri contesti, oppure essere di riferimento per le politiche pubbliche in generale.

INTERREG assurge, non solo, allo scopo di rispondere ai problemi di marginalità economica che affliggono le zone di frontiera, ma anche alle difficoltà prodotte dalla necessità di far collaborare differenti culture amministrative e di governo su questioni che richiedono interventi che oltrepassano i confini nazionali. Dunque, nelle intenzioni dei *policy-makers* europei, INTERREG doveva aiutare le Regioni europee a sviluppare una logica strategica di pianificazione, avendo come orizzonte non solo il loro territorio ma anche il territorio dell'intera area di cooperazione, o almeno il territorio dei partner di progetto. Si volevano realizzare, in questo modo, obiettivi dell'Unione europea quali la convergenza economica, la coesione sociale e l'integrazione territoriale europea.

³⁵ La sezione C riguarda soprattutto le regioni in ritardo di sviluppo e in corso di riconversione. Riprende sostanzialmente i programmi RECITE e ECOS-overture, che furono due Azioni Pilota condotte nell'ambito dell'Art. 10 del Reg. FERS per il periodo 1994-1999.

Accanto alla finalità specifiche si delineano anche altre aspettative relative agli esiti conseguibili attraverso le diverse forme di apprendimento che INTERREG può sollecitare. Esiti che possono avere delle conseguenze positive anche rispetto ad obiettivi di carattere più generale, come quello di rendere più efficaci le politiche pubbliche dell'Unione.

Proprio in questo risiede il carattere innovativo del programma di iniziativa comunitaria: mediante i progetti INTERREG si puntava a far lavorare assieme, su una problematica di comune interesse, autorità nazionali, regionali e locali con le rispettive controparti di un altro Stato membro, o in un Paese confinante, o non confinante, con l'Unione europea, oppure con un Paese candidato all'adesione.

Nella visione della Commissione il programma INTERREG avrebbe dovuto:

- contribuire ad accrescere la coesione sociale ed economica, essendo esso in armonia con i principi della politica di coesione europea e dei Fondi strutturali;
- contribuire al processo di integrazione europea, favorendo i contatti tra le amministrazioni pubbliche, soggetti privati e associazioni dei diversi Stati europei, accrescendo, in tal modo, la fiducia e la comprensione reciproca tra di essi;
- contribuire al raggiungimento degli obiettivi di altre politiche pubbliche settoriali dell'Unione europea, in quanto INTERREG si basa su un approccio integrato, cooperativo e pluri-settoriale;
- favorire una cultura della cooperazione transfrontaliera, transnazionale ed interregionale all'interno dell'Unione e tra di essa e i Paesi confinanti, rappresentando, in molti casi, lo stimolo iniziale per l'avvio di altri progetti tra gli Stati per la promozione di uno sviluppo integrato, equilibrato e sostenibile.

Un carattere fondamentale di tutti i programmi finanziati dai Fondi strutturali è l'apprendimento. Questo perché, a livello di programma, gli obiettivi e le strategie da perseguire sono definiti in modo chiaro; inoltre, indicatori e target specifici permettono di misurare e valutare, in corso d'opera, i progressi, oppure, gli errori ed i ritardi. Tale monitoraggio consente di gestire le informazioni nell'arco dell'intero periodo di programmazione. Le regolari valutazioni, invece, consentono una riflessione approfondita sugli effetti ed impatti delle azioni svolte e sulle strategie da perseguire nel futuro.

Entrambe le attività generano un flusso di feedback che aiuta a capire e a valutare l'efficacia e l'efficienza dei programmi. In tale ambiente di *policy*, lo sviluppo delle capa-

cità di apprendimento è considerato un fattore chiave, sia nella fase di progettazione sia in quella di programmazione. INTERREG, in particolar modo, si caratterizzava per essere un programma che dedicava molte risorse per la disseminazione di buone pratiche tra gli attori, attraverso la pubblicazione di guide, la creazione di siti web, newsletter e l'organizzazione seminari e conferenze. Queste attività avevano l'obiettivo di favorire l'incontro dei responsabili politici, funzionari amministrativi, esperti di *policy*, tecnici (nei diversi ambiti di competenza), rappresentanti della società civile provenienti da tutta Europa. Il confronto e, talvolta, lo scontro tra questi soggetti di *policy* su problemi e temi di comune interesse avrebbe dovuto consentire l'intreccio di interessi, lo scambio di idee e visioni, facilitando così la creazione di network transfrontalieri, transnazionali e interregionali su questioni di rilevanza strategica europea.

Attraverso il programma INTERREG, la costruzione di network europei e, quindi, lo scambio di idee e la divulgazione di buone pratiche è cresciuta esponenzialmente nel corso degli anni. Il quadro comune di principi, obiettivi, regole e procedure, a cui sono "sottoposti" i responsabili politici e i funzionari pubblici, provenienti da Stati membri con culture amministrative molte diverse, ha permesso a tali soggetti di sviluppare un comune *background* culturale di competenze e di esperienze³⁶.

2.3. La cooperazione transnazionale: programma Interreg III B

La sezione di INTERREG che maggiormente presenta delle caratteristiche interessanti sotto il profilo dell'accrescimento della coesione tra i territori dell'Unione e dell'approfondimento del processo di integrazione europea, è quella della cooperazione transnazionale con i Paesi non membri. Come sottolineato nel paragrafo 2.2.2., l'importanza di questa sezione accresce con l'avanzare del processo di allargamento dell'Unione europea verso Est. Ciò è testimoniato anche dai contenuti di Agenda 2000, con la quale, la Commissione, diede ulteriore importanza al sostegno della cooperazione transnazionale tra autorità locali, regionali e nazionali. A tal scopo fu previsto un nuovo *strand* B, relativo alla cooperazione transnazionale avente lo scopo di promuovere livelli più elevati di integrazione territoriale tra gruppi più grandi di regioni europee per raggiungere uno sviluppo sostenibile, armonioso e bilanciato nell'Unione e una più elevata integrazione territoriale, con i Paesi candidati e i Paesi confinanti. Le linee guida contenevano

³⁶ Vedasi a tale proposito, il Capitolo 4 del presente lavoro.

direttive dettagliate che riformavano il focus tematico della cooperazione transnazionale e designavano nuove aree di cooperazione.

Questi mutamenti possono essere considerati un “consolidamento” delle esperienze di successo del precedente periodo di programmazione. Nella logica di fare dell’Europa intera una economica più competitiva nel contesto globale, l’iniziativa INTERREG, ed in particolare la sezione B, punta alla costruzione di un territorio coeso mediante il finanziamento di progetti e di azioni di sviluppo territoriale in vaste aree di cooperazione transnazionale. Erano ammissibili alla cooperazione transnazionale tutti i Paesi dell’Unione nonché le Regioni vicine. Per la realizzazione completa dei programmi, le Regioni sono state raggruppate, sulla base delle zone³⁷ interessate dalla programmazione 1994-1999 di INTERREG II C e delle Azioni Pilota condotte nel settore dell’assetto territoriale ai sensi dell’Art. 10 del Reg. FESR, in:

- Spazio alpino;
- Mediterraneo Occidentale;
- Spazio atlantico;
- Europa Sud Occidentale
- Europa Nord Occidentale;
- Regione del Mare del Nord;
- Regione del Mar Baltico;
- CADSES;
- Regioni Periferiche Settentrionali
- Archimed;
- Carabi;
- Azzorre- Madeira- Canarie;
- Oceano indiano.

Qui di seguito si approfondirà l’analisi del programma INTERREG III B CADSES. Il motivo per cui questo spazio di cooperazione rappresenta un oggetto di studio particolarmente interessante, risiede nel fatto che la geografia dell’area CADSES è quella della nuova Europa dopo l’entrata dei Paesi candidati. Questo programma, fin dalla sua nascita

³⁷ Le zone ammissibili per lo Stato membro di ogni singolo programma sono individuate nell’allegato 3 della Comunicazione della Commissione (28 aprile 2000), “Zone ammissibili per ogni Stato membro”. I programmi in cui è coinvolta l’Italia sono: il CADSES, il MED-OCC, lo Spazio Alpino, ARCHIMED.

nel 1996, ha accompagnato gli Stati dell'Europa Centro-Orientale verso l'integrazione nell'Unione europea. La valenza strategica del programma consiste nel fatto che, non solo l'area di cooperazione CADSES comprendeva i paesi prossimi all'adesione, ma ha permesso di costituire relazioni con i Paesi terzi che, oggi, sono i Paesi di frontiera della nuova Unione europea.

2.3.1. Interreg III B Cades (2000-2006)

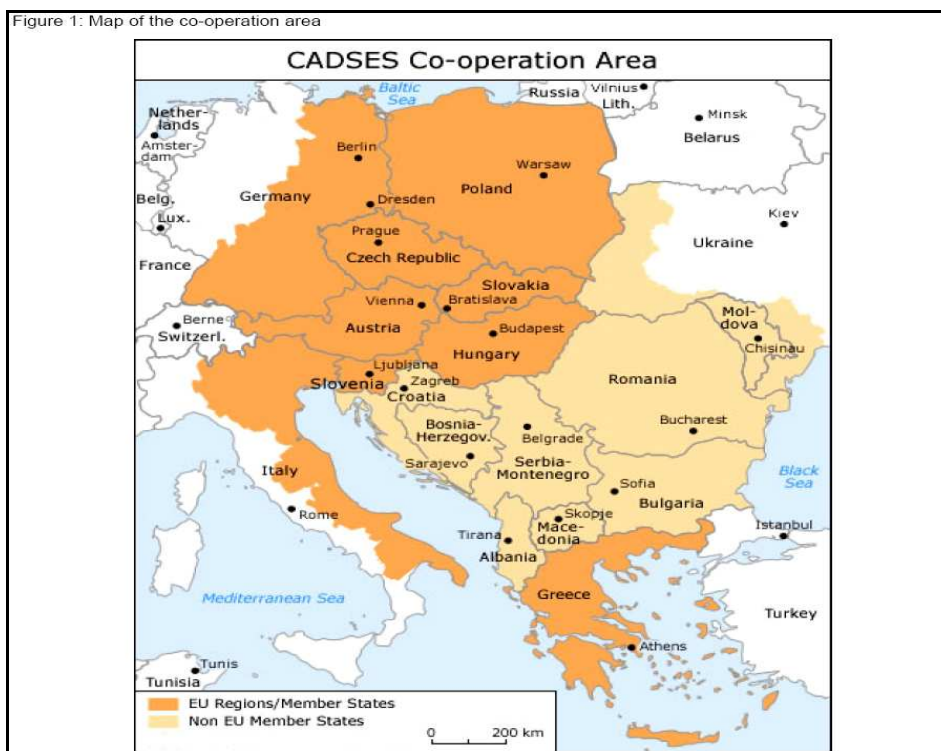
Durante la seconda fase di programmazione, nel 1996 vennero adottati nuovi orientamenti relativi ad una terza sezione di INTERREG, ossia INTERREG II C. Tale sezione era rivolta alla cooperazione transnazionale in materia di assetto territoriale. Tra i vari programmi nati nell'ambito della sezione C, fu approvato (Decisione CE C (97) 2458, del 6 agosto 1997), il programma operativo CADSES, che riguardava la cooperazione transnazionale tra regioni di Paesi appartenenti ad una vastissima area geografica europea. CADSES è l'acronimo di Central, Adriatic, Danubian and South Eastern European Space, che identifica un'area molto vasta, i cui limiti si riferiscono ad elementi geografici: l'Europa centro settentrionale a nord; il bacino del Danubio, il Mare Nero e il Mare Egeo a est e sud-est; il bacino adriatico a sud-ovest, le Alpi a ovest. Nell'area dell'Europa Centro-Orientale la cooperazione transnazionale era mirata ad instaurare reti di cooperazione economica e politica in grado di creare i presupposti per meglio sfruttare le potenzialità industriali, economiche e turistiche dell'area.

La scarsa coesione socio-economica, l'alta divergenza nei livelli di sviluppo, la disomogeneità dei territori, la carenze del sistema di infrastrutture, la presenza di aree deboli e fragili dal punto di vista ambientale e l'esistenza di popolazioni con diverse connotazioni etniche, culturali e religiose, disegnavano un quadro in cui l'attività di cooperazione doveva mirare all'integrazione promuovendo lo sviluppo equilibrato del territorio. A tale programma parteciparono le Regioni di quattro Paesi membri dell'Unione (Austria, Germania, Grecia, Italia) e quattordici Paesi non membri (sei di questi, sono divenuti parte dell'UE nel 2004 e nel 2007) .

Tabella 1 - Paesi e regioni partecipanti al Programma INTERREG III B CADSES

Albania	L'intero Paese
Austria	L'intero Paese
Bosnia-Erzegovina	L'intero Paese
Bulgaria	L'intero Paese
Croazia	L'intero Paese
Repubblica Ceca	L'intero Paese
Serbia e Montenegro	L'intero Paese
Ex-Repubblica di Macedonia	L'intero Paese
Germania	Baden-Württemberg, Bayern, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-anhalt, Berlin, Brandenburg, Thüringen
Grecia	L'intero Paese
Ungheria	L'intero Paese
Italia	Puglia, Molise, Abruzzo, Marche, Friuli-Venezia Giulia, Veneto, Emilia-Romagna, Lombardia, Trentino Alto Adige, Umbria, Basilicata.
Polonia	L'intero Paese
Repubblica di Moldova	L'intero Paese
Romania	L'intero Paese
Repubblica di Slovacchia	L'intero Paese
Slovenia	L'intero Paese
Ucraina	Odessa oblast, Zakarpatska oblast, Lvivska oblast, Volynska oblast, Ivano-Frankivska oblast, Chernivetska oblast.

. Fonte: Community Initiative Programme –INTERREG III B CADSES



Fonte: Community Initiative Programme –INTERREG III B CADSES

INTERREG III B CADSES è nato dalla volontà di promuovere la cooperazione transnazionale, al fine di affrontare i problemi relativi alla profonda frammentazione che caratterizza l'Europa Centro-Orientale, tenendo presente l'ambizioso traguardo dell'allargamento. L'integrazione doveva essere conseguita mediante azioni che favorissero lo sviluppo sostenibile ed equilibrato all'interno dell'Unione nonché una maggiore integrazione territoriale tra i 15 Stati membri con i Paesi candidati e agli altri Paesi vicini. Le tematiche a cui dovevano ispirarsi i progetti rimasero le stesse, tuttavia furono ulteriormente dettagliate.

Rispetto al periodo di programmazione 1994-1999, nella fase 2000-2006 il programma CADSES si prefisse di creare un sistema integrato di sviluppo di progetti, per cui gli studi e le analisi dovevano essere parte di un'attività più ampia, avente degli effetti concreti. Pertanto le attività ammissibili nell'ambito di questo programma sono gli studi transnazionali e le attività pianificate come lo sviluppo di progetti, concetti, programmi e politiche, la costituzione di una nuova e più estesa cooperazione transnazionale tra attori che si occupano di politica territoriale, ma anche, la realizzazione di *network* concernenti le attività (lo scambio di staff, i corsi di formazione comuni), azioni pilota, progetti dimostrativi con dimensione transnazionale, scambio di *know-how* ed esperienze (analisi comparative

di tecniche, metodologie standard), studi di fattibilità per investimenti, finanziamento di investimenti per infrastrutture complementari di piccola scala, finanziamento di investimenti di piccola scala. In sostanza, gli imperativi della programmazione 2000- 2006 sarebbero dovuti essere concretezza ed effettiva transnazionalità.

L'iniziativa III B CADSES ha previsto la suddivisione del Programma Operativo in quattro priorità riguardanti le tematiche entro cui i progetti dovevano svilupparsi. Ciascuna priorità si suddivideva in misure, le quali identificavano in maniera più specifica il tipo di attività prevista, gli obiettivi generali da perseguire, la quantificazione degli obiettivi, le categorie di intervento ammissibili, gli indicatori di monitoraggio. Infatti, ogni progetto presentato era valutato in base agli elementi caratterizzanti ciascuna misura ed in relazione alla dotazione finanziaria della stessa.

Priorità 1 – Promozione dello sviluppo territoriale e azioni per la coesione sociale ed economica.

- i. Misura 1.1 sostegno a strategie congiunte per lo sviluppo territoriale ed azioni per l'implementazione;
- ii. Misura 1.2 pianificazione dello sviluppo urbano, promozione delle reti urbane e della cooperazione;
- iii. Misura 1.3 pianificazione dello sviluppo rurale;
- iv. Misura 1.4 impatto territoriale dell'immigrazione.

Priorità 2 – Sistemi di trasporto efficienti e sostenibili ed accesso alla società dell'informazione

- i. Misura 2.1 sviluppo di sistemi di trasporto per uno sviluppo sostenibile;
- ii. Misura 2.2 miglioramento dell'accesso alla conoscenza ed alla società dell'informazione.

Priorità 3 – Promozione e gestione del paesaggio, del patrimonio naturale e culturale.

- i. Misura 3.1 tutela e valorizzazione del patrimonio culturale;
- ii. Misura 3.2 tutela e valorizzazione del patrimonio naturale;
- iii. Misura 3.3 tutela e valorizzazione del paesaggio.

Priorità 4 – Tutela dell'ambiente, gestione delle risorse e prevenzione dal rischio

- i. Misura 4.1 Promozione della tutela dell'ambiente e gestione delle risorse;
- ii. Misura 4.2 Promozione della gestione del rischio e prevenzione delle calamità;

- iii. Misura 4.3 Promozione della gestione integrata delle risorse idriche e prevenzione delle inondazioni.

Priority 1	Priority 2	Priority 3	Priority 4
Promoting spatial development approaches and actions for social and economic cohesion	Efficient and sustainable transport systems and access to the information society	Promotion and management of landscape, natural and cultural heritage	Environment protection, resource management and risk prevention
Measure 1.1	Measure 2.1	Measure 3.1	Measure 4.1
Supporting joint strategies and actions for implementation	Developing efficient transport systems with regard to sustainable development	Protecting and developing cultural heritage	Promoting environmental protection and resource management
Measure 1.2	Measure 2.2	Measure 3.2	Measure 4.2
Shaping urban development, promoting urban networks and co-operation	Improving access to knowledge and the information society	Protecting and developing natural heritage	Promoting risk management and prevention of disasters
Measure 1.3		Measure 3.3	Measure 4.3
Shaping rural development		Protecting and developing landscape	Promoting integrated water management and prevention of floods
Measure 1.4			
Spatial impact of immigration			

Fonte: Community Initiative Programme –INTERREG III B CADSES

L'obiettivo fondamentale del programma CADSES era la stabilizzazione dell'area mediante l'istituzione di una area di cooperazione coesa, forte e duratura. Per realizzare ciò era necessario incentivare e supportare il processo di cooperazione tra le regioni centrali e periferiche dell'Unione, nonché tra le regioni appartenenti all'UE e non appartenenti, e spingere le pubbliche amministrazioni e i privati al dialogo e alla costruzione di network su progetti inerenti lo sviluppo spaziale e le politiche territoriali.

L'obiettivo generale dei progetti promossi nell'ambito del programma CADSES era quello di creare un "linguaggio comune" sulla politica di sviluppo e di assetto territoriale, per pervenire alla costruzione di uno scenario comune di sviluppo sostenibile.

Gli obiettivi generali di INTERREG sono per quest'area di importanza cruciale e allo stesso tempo rappresentano una sfida di notevole portata. Come riconosciuto da *Agenda 2000*, INTERREG e gli altri programmi comunitari sono diventati parte integrante della *strategia di pre-adesione rafforzata*, in quanto hanno permesso alle istituzioni dei Paesi

candidati di prendere confidenza con i metodi di programmazione, monitoraggio e valutazione tipici degli strumenti della politica di coesione.

Gli obiettivi dello spazio CADSES sono finalizzati a facilitare e a sostenere il processo di allargamento e di integrazione dei paesi dell'Est Europa, attraverso il rafforzamento:

- dell'integrazione spaziale dell'area;
- della competitività e della crescita nelle rispettive regioni;
- della coesione economica e sociale all'interno degli Stati e delle Regioni e tra di essi;
- della conservazione del patrimonio naturale e culturale, la protezione dell'ambiente e lo sviluppo sostenibile;
- della promozione delle pari opportunità tra uomini e donne;

Per rendere il processo di integrazione reale, il programma INTERREG III B CADSES intendeva creare le condizioni per stimolare quei fattori che contribuiscono all'implementazione efficace delle politiche di sviluppo sostenibile e ad incoraggiare la competitività economica. Ovvero, il programma era chiamato a sopperire a livello transnazionale alla mancanza di efficacia delle politiche nazionali, su questioni che richiedono un'azione congiunta tra le autorità competenti dei diversi Stati.

I progetti sviluppati nell'area di cooperazione dovevano essere in sintonia e complementari ai principi dell'UE, quali:

- la competitività economica quale pre-condizione per conseguire la crescita economica e l'occupazione;
- favorire la competitività economica mediante politiche per l'innovazione tecnologica;
- la promozione dello sviluppo sostenibile;
- la promozione delle pari opportunità.

Occorre ricordare che lo *strand* B di INTERREG è nato con uno specifico proposito che è complementare all'intero programma INTERREG e alle altre iniziative comunitarie, nonché agli Obiettivi dei Fondi strutturali e dei Fondi per i Paesi candidati. Ciò ha permesso ai Paesi candidati (e attualmente parte dell'Unione) di familiarizzare con le altre politiche settoriali europee e le relative disposizioni regolamentari.

Tuttavia, non ci si può aspettare un impatto diretto ed importate sull'occupazione e gli effetti economici immediati dovuti al programma sono difficilmente quantificabili. INTERREG III B CADSES, infatti, deve essere concepito come un programma che prepara il contesto economico agli investimenti e l'ambiente di policy alle politiche di pianificazione regionale³⁸. Compito di rilievo strategico in tale area, in quanto caratterizzata da profonde disparità di sviluppo economico e sociale. Avendo un raggio di azione limitato, INTERREG avrebbe dovuto avere una "funzione di stimolo" su fattori che contribuiscono a migliorare la competitività e lo sviluppo sostenibile dell'area, spingendo le autorità dei diversi Stati a collaborare sulla politica dei trasporti e delle infrastrutture, sulla politica dell'ambiente e dell'innovazione tecnologica.

L'importanza della cooperazione transnazionale è lampante se si guarda all'estensione territoriale, alla diversità degli ambienti, alle disparità dello sviluppo urbano e regionale e alle differenti culture amministrative che caratterizzano lo spazio dell'Europa Centro-Orientale. Lo scambio di buone pratiche ed esperienze tra i Paesi già parte dell'Unione e i Paesi candidati ha favorito il processo di allargamento ed è stato uno dei motivi principali del programma CADSES. In tale area i vecchi stati membri dell'Unione hanno accumulato un'esperienza significativa nella gestione dei programmi creando delle apposite strutture amministrative e politiche. Di conseguenza, da un lato, i Paesi candidati sono entrati in contatto con tali esperienze ed hanno imparato da esse; dall'altro lato, i vecchi stati membri hanno approfondito le loro conoscenze e generato nuove idee e prospettive. Per favorire questo processo di mutuo apprendimento, la struttura amministrativa e gestionale del programma prevede diversi organi di coordinamento transnazionali:

1. Il Comitato Transnazionale di Sorveglianza (Monitoring Committee - MC), l'organo supervisore dell'intero programma; i suoi compiti erano di sorveglianza globale del programma, delle sue procedure di funzionamento e dei risultati raggiungibili³⁹. Il comitato era composto da rappresentanti degli Stati membri e degli Stati candidati (per questi ultimi, previa presentazione di una lettera di intenti). Tale rappresentanza coinvolgeva il livello di governo nazionale e quello regionale/locale.

³⁸ Community Initiative Programme (CIP), Version including the Commission's decision of November 2005, INTERREG III B Neighbourhood Programme (2000-2006).

³⁹ In particolare, i suoi compiti sono: approva il documento del programma operativo e il completamento di programmazione; approva i criteri di selezione dei progetti; valuta le relazioni finali che devono essere trasmesse alla Commissione; verifica il raggiungimento dei risultati del programma; approva le regole procedurali interne di altri organi del programma, come quelle del Segretariato tecnico congiunto e del Comitato transnazionale di gestione.

Vi partecipavano, inoltre, i rappresentanti della Commissione europea, il Segretariato Tecnico congiunto (con funzioni di supporto ed organizzative) e l'Autorità di gestione del Programma, alla quale fu attribuito anche il diritto di voto.

2. Il Comitato Transnazionale di Gestione, (Steering Committee - SC) approvava i progetti presentati nell'ambito delle varie misure e ne approvava il finanziamento⁴⁰. È composto da due rappresentanti di ciascun Stato partner (uno nazionale e uno regionale), dell'Autorità di gestione e del Segretariato tecnico congiunto. In sostanza il Comitato transnazionale di gestione era l'organo che decideva sulla vita dei progetti e sulla loro valutazione.
3. L'Autorità di Gestione, (Managing Authority - MA) organismo introdotto nel periodo di programmazione 2000-2006 (ai sensi del Reg. 1260/1999 sui Fondi strutturali). Aveva la responsabilità della gestione di tutto il programma e del raggiungimento dei suoi obiettivi: seguiva l'andamento dei progetti ed era l'unico organismo interfaccia con i Capofila di progetto⁴¹. L'autorità di gestione sottoscriveva un contratto con gli Stati membri (*Memorandum of Understanding between the EU Member States and the Managing Authority*), nel quale erano indicati i compiti di tale autorità. Essendo responsabile della gestione dei Fondi della Commissione, sottoscriveva i contratti con i Lead partner del progetto per il trasferimento del Fondo FERS.
4. L'Autorità di Pagamento (Paying Authority - PA) trasmetteva le domande di pagamento alla Commissione, dopo averle ricevute dai Lead Partner⁴². Essa le verificava in base allo stato di avanzamento dei lavori, le certificava e le inviava alla Commissione per riceverne il rimborso. Aveva il compito di monitorare dati finan-

⁴⁰ Ulteriori compiti dello SC sono: proporre gli eventuali emendamenti al programma operativo e al complemento di programma; presentare i Progress annuali e intermedi al Comitato di Sorveglianza per l'approvazione finale. Decidere sul termine di presentazione dei progetti (scadenze dei bandi) e sull'organizzazione del monitoraggio del progetto e sulla valutazione dei suoi risultati.

⁴¹ Ha funzioni di gestione e controllo di tutti i progetti appartenenti ad uno stesso programma. Elabora i Report annuali e intermedi da sottoporre al Comitato di gestione a quello di sorveglianza. Assicura la correttezza delle azioni finanziate.

⁴² Il Lead Partner è il capofila di progetto. È responsabile della corretta implementazione delle attività dell'intero progetto ed è il beneficiario finale dei pagamenti. Per cui, il Lead Partner è responsabile della gestione finanziaria della quota FESR complessiva attribuita al progetto. Il Lead Partner è il responsabile unico per tutto il progetto: stipula il contratto con la Managing Authority per ricevere il co-finanziamento FESR e con gli altri partner per stabilire le responsabilità di ciascuno. In caso di irregolarità o mancanze nell'attuazione del progetto, la responsabilità ricade sul Lead partner.

- ziari dei progetti. Riceveva il fondo FESR dalla Commissione e provvedeva all'erogazione ai vari Lead Partner⁴³.
5. Il Segretariato Tecnico Congiunto⁴⁴ (Joint Technical Secretariat - JTS) sostituì il “vecchio” segretariato transnazionale. A partire dal periodo di programmazione 2000-2006, il JTS non era più composto dai rappresentanti degli Stati Partecipanti, ma diventò un organismo indipendente i cui componenti erano selezionati mediante una gara internazionale indetta dalla Managing Authority.
 6. I National CADSES Contact Points (CCP), erano i centri di diffusione dell'informazioni sul programma a livello nazionale. Contribuivano alla diffusione dell'informazione e alla pubblicizzazione del programma in ciascun Paese partecipante. Erano il punto di riferimento per coloro che presentano i progetti
 7. I Comitati di Gestione Nazionale, costituivano una vera novità a livello di programma per il periodo 2000-2006. Infatti, nel periodo di programmazione 1994-1999, esistevano solo in Italia, (era una sorta di tavolo di concertazione tra lo Stato e le Regioni coinvolte nell'area CADSES). Con INTERREG III B, invece, il Comitato di gestione nazionale fu formalizzato: il complemento di programma CADSES prevedeva che tali comitati fossero rappresentati le autorità centrali e regionali e gli altri enti pubblici portatori di interessi nel campo delle tematiche del CADSES. Questi comitati dovevano essere istituiti in ciascun Paese Partner⁴⁵, il loro compito era quello di rafforzare il partenariato tra le istituzioni nazionali, regionali e locali.

L'istituzione dei Comitati a livello transnazionale, composti da rappresentanti dei governi centrali e delle autorità regionali per ciascun Stato Membro, Candidato e Terzo

⁴³ L'Autorità di Pagamento è in stretto contatto con l'Autorità di Gestione in quanto questa ultima è responsabile delle verifiche e delle valutazioni in base alle quali essa liquida i fondi ai Lead Partner. È fondamentale la banca del programma che funge da intermediario tra la Commissione che eroga i fondi e il beneficiario finale che li spende. L'Autorità di Pagamento del programma CADSES è rappresentata dal Ministero delle Infrastrutture e Trasporti italiano, *Dipartimento per il coordinamento delle politiche territoriali, Sezione autonoma di pagamento*.

⁴⁴ Le sue funzioni sono molteplici: supporto tecnico agli organi di più alto livello del programma (al MC e al SC) nell'organizzazione delle loro riunioni e nell'elaborazione e predisposizione delle loro decisioni; fornisce supporto alla Autorità di gestione nello svolgimento dei suoi compiti (ad esempio quello di monitoraggio dei progetti); organizza il processo di presentazione dei progetti; indice i bandi di gara; verifica i progetti presentati dando una valutazione tecnica sui requisiti che possiedono. Sulla base delle sue indicazioni il Comitato di Gestione Transnazionale deciderà sull'approvazione dei progetti. Inoltre, assiste i partner nella realizzazione dei progetti e si occupa di elaborare il piano di informazione di pubblicità del programma.

⁴⁵ In Italia, presiede il Ministero delle Infrastrutture e Trasporti e, oltre alle regioni italiane inserite nell'area CADSES, vi partecipano anche rappresentanti di altre amministrazioni centrali.

parti dell'area di cooperazione, aveva lo scopo di favorire una gestione effettivamente congiunta del programma. Inoltre, una *membership* equilibrata e rappresentativa degli interessi nazionali, regionali ed europei all'interno degli organi transnazionali intendeva rafforzare il principio di partenariato sia nella fase di implementazione e monitoraggio degli stessi.

La previsione di far partecipare i Paesi terzi al programma comunitario INTERREG, tramite i cd. *Strumenti di vicinato* (Phare, Tacis, Cards, ecc.) è servita da incentivo per coinvolgere le autorità di governo dei Paesi terzi e per far prendere loro confidenza con le istituzioni, le pratiche e le norme dell'Unione europea, al fine di impedire che i confini siano, al di fuori dell'Unione, ancora un ostacolo alla collaborazione e cooperazione tra regioni e governi. Data la presenza di ben sette Paesi terzi candidati (a fronte dei quattro Stati aventi lo status di membri dell'Unione europea), INTERREG III B CADSES è stato considerato come uno strumento di preparazione all'allargamento. Il trasferimento di know-how non è avvenuto solamente a livello di progetto (su settori di *policy* corrispondenti alle aree tematiche indicate dal Programma Operativo), ma si è sviluppato anche nel campo della gestione tecnica ed amministrativa dei progetti.

Si può considerare, quindi, l'intero programma CADSES come strumento che ha incentivato e accresciuto un processo di apprendimento congiunto e di scambio tra le autorità di governo centrali e locali degli Stati coinvolti nell'area di cooperazione.

Se consideriamo le aree di intervento prioritarie indicate dal Programma operativo CADSES, la pianificazione del sistema urbano a livello transnazionale e il miglioramento dei sistemi di trasporto sono state le tematiche centrali dei progetti. Occorre ricordare che il programma CADSES non ha finanziato grandi progetti di infrastrutture. Il suo compito era quello di finanziare piccole azioni pilota, ovvero interventi su scala ridotta che si prestavano a diventare modelli di future azioni ed interventi concreti sul territorio. In un'area caratterizzata da una grande disparità, il miglioramento all'accesso della conoscenza e all'informazione era di fondamentale importanza per accrescere lo sviluppo socio-economico e la coesione. Altro tema importante per lo sviluppo dell'area CADSES fu individuato nella promozione di strategie comuni e linee guida per la promozione e la rivalutazione del patrimonio naturale e culturale.

Nel periodo 2000-2006, quindi, il programma operativo del CADSES si caratterizzava per una maggiore articolazione delle sue tematiche, volte a rendere più efficaci, concreti e specifici i progetti.

A differenza dell'INTERREG II C, i beneficiari non furono definiti per ciascuna misura, ma indicati nel Complemento di Programma. Per il periodo 2000-2006 fu accresciuta la tipologia di destinatari dei Fondi, ciò nell'ottica di dare maggiore respiro allo sviluppo della cooperazione transnazionale tra autorità nazionali, regionali e locali. I beneficiari finali favoriti rimasero per lo più le organizzazioni pubbliche e le autorità regionali, ma si aggiunsero a questi anche i soggetti privati. Il Complemento di Programma indicava le seguenti categorie di beneficiari:

- Governi autonomi regionali e locali;
- Amministrazioni nazionali, regionali e locali dell'area CADSES, responsabili della pianificazione territoriale regionale;
- Organismi nazionali, regionali e locali che si occupano di politiche di sviluppo regionale, che comprendono lo sviluppo urbano e rurale, i trasporti ed il traffico, la tecnologia e l'innovazione, la gestione dell'ambiente e la protezione della natura;
- Istituzioni semi pubbliche, come associazioni di sviluppo regionale ed agenzie di sviluppo dell'innovazione, istituti di ricerca ed università;
- Associazioni di imprese regionali e locali (camere di commercio, unioni);
- Istituzioni private come partner economici e sociali, fondazioni e imprese privati (imprese che si occupano di infrastrutture ed ONG), organizzazioni internazionali (quali le Euroregioni);
- Ditte di consulenza sugli aspetti territoriale e regionale;

L'estensione del partenariato a tale gamma di soggetti risulta essere una delle novità più incisive per il periodo 2000-2006, in quanto significava riconoscere ed ammettere alla partecipazione dei Fondi comunitari, tutti i soggetti interessati allo sviluppo territoriale, siano essi soggetti pubblici che privati.

Il valore del programma CADSES 2000-2006 era di 233.061.954 euro⁴⁶, comprensivo del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (128.716.400 euro) e della quota nazionale (104.345.554 euro), nonché dell'eventuale contributo dei privati.

⁴⁶ I Fondi attribuiti al programma furono circa sei volte tanto quelli del periodo di programmazione 1994-1999. Austria e Italia⁴⁶ ricevettero un co-finanziamento dal Fondo FESR pari al 50% (anche per le loro regioni ad Obiettivo 1). Germania e Grecia ricevettero dal FESR, per le loro regioni ad Obiettivo 1, una quota di finanziamento pari al 75%.

2.4. Da Programma di iniziativa comunitaria ad obiettivo 3 – Cooperazione territoriale europea

Come già riportato, nel periodo di programmazione 2007-2013 l'Iniziativa comunitaria INTERREG diviene il nuovo Obiettivo 3 – Cooperazione Territoriale europea. L'Obiettivo 3 sarà finalizzato all'integrazione armoniosa ed equilibrata del territorio dell'Unione e si baserà su programmi integrati, gestiti da una singola autorità (Commissione europea, 2004c). Permane la suddivisione delle differenti tipologie di cooperazione, in particolare:

- a. La **cooperazione transfrontaliera** promuoverà la ricerca di soluzioni congiunte a problemi comuni tra autorità confinanti, mediante iniziative congiunte locali e regionali;
- b. la **cooperazione transnazionale** dovrà concentrarsi su priorità strategiche di rilevanza transnazionale mediate azioni volte allo sviluppo territoriale integrato connesse alle priorità comunitarie;
- c. la **cooperazione interregionale** corrispondente, nel precedente periodo di programmazione, al *volet C* dell'iniziativa INTERREG sarà incentrata sullo scambio di esperienze al livello territoriale adeguato.

Il nuovo "status" assegnato ad INTERREG testimonia l'importanza del metodo di cooperazione sviluppato dal programma nel contribuire al processo di integrazione europea. Tale cambiamento va letto nel contesto del nuovo approccio proposto dalla Commissione per i Fondi strutturali, approccio venuto a definirsi a seguito del dibattito, sulla nuova politica di coesione e sul ruolo che questa sarà chiamata a svolgere (Commissione europea, 2006b).

Particolarmente significativa, in proposito, è la pubblicazione del Terza relazione sulla coesione, dalla quale è emersa la necessità di orientare maggiormente le politiche dei Paesi e delle Regioni dell'Unione alle priorità strategiche comunitarie e di concentrare l'impiego delle risorse provenienti dai Fondi strutturali al perseguimento della coesione. Al centro di questo nuovo obiettivo, finanziato dal FESR, c'è la realizzazione delle priorità chiave dell'Unione legate alle Agende di Lisbona e Goteborg.

Nel nuovo periodo, l'Obiettivo 3 è finalizzato a migliorare la cooperazione territoriale e a contribuire all'accrescimento della competitività. Le azioni finanziate dai Fondi dovranno contribuire a:

- migliorare l'attrattività degli Stati membri, delle Regioni e delle Città;

- incoraggiare l'innovazione, l'imprenditorialità e la crescita dell'economia della conoscenza;
- creare nuovi e migliori posti di lavoro.

Nell'attuale periodo di programmazione è rinnovata l'attenzione alla dimensione territoriale della politica di coesione affinché le disparità di sviluppo tra i territori dell'Unione non siano di ostacolo all'obiettivo di "fare dell'Europa l'economia della conoscenza più dinamica e competitiva del mondo". È in tale contesto che, le macro aree di cooperazione, le regioni e le città sono chiamate a giocare un ruolo fondamentale per realizzare la crescita dell'economia europea (Commissione europea, 2006b).

L'ingresso di nuovi Stati membri ha portato la Commissione a ridefinire le aree di cooperazione dell'Obiettivo 3. Così l'area CADSES è stata suddivisa in due aree: lo spazio di cooperazione Europa Centrale e lo spazio di cooperazione Europa Sud-Est

Il programma operativo dello Spazio Europa Centrale e quello dello Spazio Sud-Est intendono adottare un approccio strategico, flessibile, coerente e trasparente: gli obiettivi e le priorità, nonché i principi di implementazione dei programmi di cooperazione sono intesi come un "*learning system*" che si adatta, nel tempo, ai bisogni interni e alle sfide esterne.

L'obiettivo generale, dei due programmi operativi è stato formulato affinché il potenziale di crescita presente nelle Regioni sia mobilitato per migliorare gli equilibri geografici e di sviluppo dell'Unione. Tenendo conto di questo *background* si pone al centro dell'azione di cooperazione, il rafforzamento della coesione e dell'integrazione territoriale per accrescere la competitività dell'economia e lo sviluppo sostenibile delle due aree interessate.

2.4.1. Lo Spazio di Cooperazione Europa Centrale

Obiettivo generale della Cooperazione transnazionale nell'Europa Centrale è quello di rafforzare la coesione territoriale, promuovendo l'integrazione interna ed accrescendo la competitività dell'area dell'Europa centrale. Tale scopo sarà perseguito mediante un approccio strategico che consiste nel migliorare:

1. la competitività dell'area dell'Europa centrale rafforzando l'innovazione e le strutture dell'accessibilità. Innovazione e accessibilità sono fattori essenziale per mi-

gliorare la competitività. L'innovazione è una delle forze che conducono al benessere economico: essa promuove il cambiamento verso un'economica basata sulla conoscenza e migliora le basi del benessere economico. L'accessibilità, sia in termini di trasporti, sia in termini di accesso alle infrastrutture TCI, è una pre-condizione per sfruttare in modo migliore i potenziali innovativi presenti nell'area e per rafforzare l'integrazione interna e la coesione territoriale.

2. lo sviluppo territoriale in modo equilibrato e sostenibile, rafforzando la qualità dell'ambiente e sviluppando l'attrattività di città e regioni. Uno sviluppo territoriale equilibrato e bilanciato è una pre-condizione per lo sviluppo economico e aiuta a mitigare gli effetti inattesi della crescita. Questo comprende lo sviluppo responsabile delle risorse ambientali e naturali in modo da assicurarle alle future generazioni. Migliorare la qualità generale dell'ambiente riducendo gli impatti dei pericoli naturali e antropici collegati a questo obiettivo. Le regioni e le città dell'Europa centrale necessitano di raggiungere lo sviluppo territoriale mediante la costituzione di misure per divenire dei luoghi attrattivi per investire e vivere.

Gli obiettivi generali del programma e l'approccio strategico saranno perseguiti attraverso 4 priorità tematiche, che sono direttamente collegate a bisogni specifici territoriali identificati dall'analisi SWOT.

Il programma operativo è articolato su quattro assi:

1. **Primo Asse** – Facilitare l'innovazione nell'area dell'Europa Centrale.

L'obiettivo del Primo Asse è migliorare il clima per l'innovazione in tutte le Regioni e consentire loro di fare un efficace uso dei loro potenziali di innovazione, tenendo presenti i loro bisogni specifici, le aree di debolezza e rafforzando le aree già forti. Tale obiettivo deve essere perseguito tramite progetti che:

- i. Misura 1.1. – rafforzino il quadro delle condizioni per l'innovazione;
- ii. Misura 1.2 – stabiliscano le capacità per la diffusione e applicazione dell'innovazione;
- iii. Misura 1.3 – rafforzino lo sviluppo della conoscenza.

2. **Secondo Asse** – Migliorare l'accessibilità dell'area e all'interno dell'Europa Centrale.

L'obiettivo del Secondo Asse è rafforzare, attraverso soluzioni innovative, la coesione interna degli Stati dell'Europa Centrale, migliorando l'accessibilità

dell'Europa Centrale e al suo interno e prendendo in seria considerazione i principi dello sviluppo sostenibile.

Tale obiettivo deve essere perseguito tramite progetti finalizzati a:

- i. Misura 2.1 – Migliorare l'interconnettività dell'Europa Centrale;
- ii. Misura 2.2 – Sviluppare la cooperazione logistica multi-modale;
- iii. Misura 2.3 – Promuovere la mobilità sostenibile e sicura;
- iv. Misura 2.4 – Promuovere le tecnologie dell'informazione e della comunicazione e le soluzioni alternative per rafforzare l'accesso.

3. **Terzo Asse** – Responsabilità ambientale.

L'obiettivo del Terzo Asse è la diffusione di un uso responsabile e la salvaguardia delle risorse ambientali dell'Europa Centrale, tramite la promozione di approcci innovativi e sostenibili di gestione delle risorse naturali e di riduzione dei rischi e il difesa dell'ambiente naturale.

Tale obiettivo deve essere perseguito tramite progetti che:

- i. Misura 3.1 – Sviluppino un'alta qualità ambientale tramite la gestione e la protezione delle risorse naturali e del patrimonio naturale;
- ii. Misura 3.2 – Riducano i rischi e gli impatti dei pericoli naturali e pericoli derivanti da attività umane;
- iii. Misura 3.3 – Sostengano l'uso delle fonti di energia rinnovabili e accrescano l'efficienza energetica;
- iv. Misura 3.4 – Supportino le attività e le tecnologie *environmentally friendly*.

4. **Quarto Asse** – Accrescere la competitività e l'attrattività di Città e Regioni.

L'obiettivo del Quarto Asse è rafforzare la struttura policentrica, migliorare la qualità della vita e promuovere lo sviluppo sostenibile di città e regioni.

Tale obiettivo deve essere perseguito tramite progetti che:

- i. Misura 4.1 - Sviluppino strutture di insediamenti policentrici e la cooperazione territoriale;
- ii. Misura 4.2 - Indirizzino gli effetti territoriali del cambiamento demografico e sociale sullo sviluppo urbano e regionale;
- iii. Misura 4.3 - Investano sulle risorse culturali per rendere le città e le regione più attraenti.

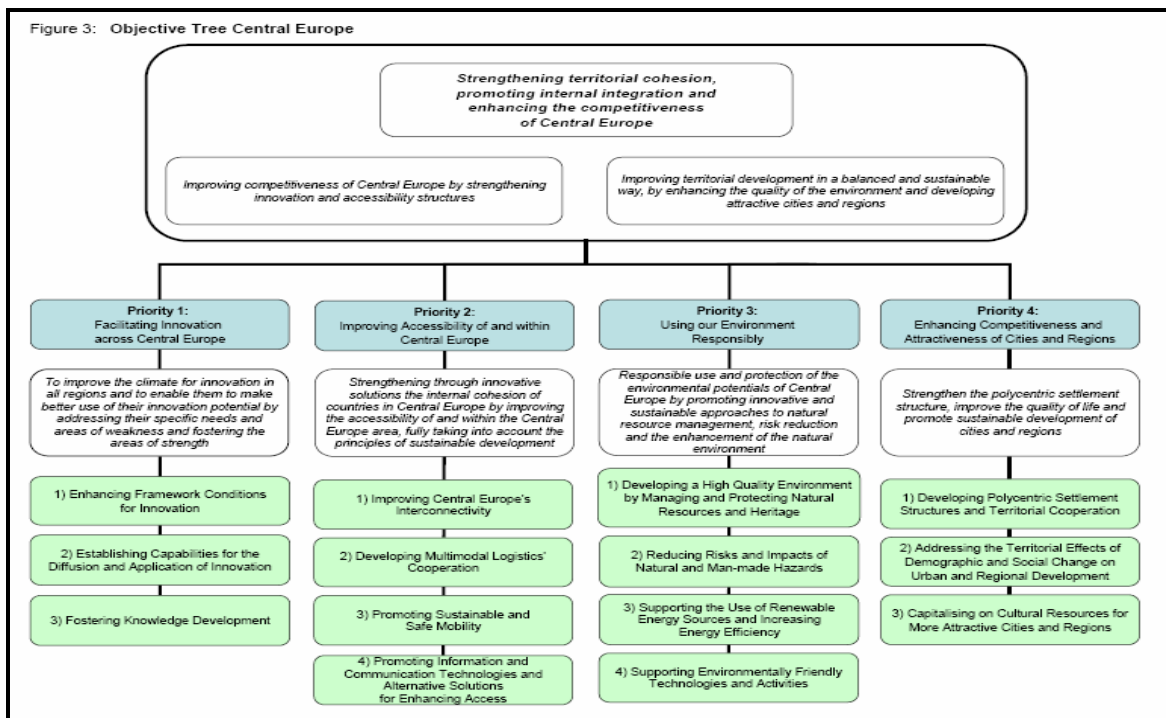


Fonte: Operational Programme Central Europe – Final Version (May 2007)

Tabella 2: Paesi e regioni partecipanti al Programma Europa Centrale

Austria	L'intero Paese
Germania	Baden-Württemberg, Bayern, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-anhalt, Berlin, Brandenburg, Thüringen
Italia	Puglia, Molise, Abruzzo, Marche, Friuli-Venezia Giulia, Veneto, Emilia-Romagna, Lombardia, Trentino Alto Adige, Umbria, Basilicata, Liguria, Valle d'Aosta, Piemonte
Polonia	L'intero Paese
Repubblica Ceca	L'intero Paese
Repubblica di Slovacchia	L'intero Paese
Slovenia	L'intero Paese
Ungheria	L'intero Paese
Ucraina	Volyn, Lviv, Zakarpattia, Ivano-Frankivsk, Chemivtsi

Fonte: Operational Programme Central Europe – Final Version (May 2007)



Fonte: Operational Programme Central Europe – Final Version (May 2007)

2.4.2. Lo Spazio di Cooperazione Europa Sud-Est

Obiettivo generale della Cooperazione transnazionale nello spazio Sud-Est Europa è quello di migliorare il processo di integrazione territoriale, economico e sociale e contribuire alla coesione, alla stabilità e alla competitività.

Tale obiettivo è ulteriormente articolato su alcune questioni considerate di importanza strategica e sulle quali sono formulati tre obiettivi specifici. In primo luogo, il programma dovrebbe promuovere azioni transnazionali finalizzate ad accrescere l'innovazione, l'imprenditorialità, l'economia della conoscenza e la società dell'informazione. In secondo luogo, i progetti promossi dovrebbero potenziare la capacità di attrazione delle regioni e delle città tenendo in considerazione lo sviluppo sostenibile, dell'accessibilità fisica e conoscitiva e la qualità dell'ambiente. In terzo luogo, il programma dovrebbe favorire azioni volte a rafforzare l'integrazione sviluppando le capacità per rendere effettiva la cooperazione transnazionale a tutti i livelli di governo.

L'obiettivo globale e quelli specifici del Programma operativo dovranno essere perseguiti seguendo 4 assi di intervento prioritari:

1. **Primo Asse** – Facilitare l'innovazione e l'imprenditorialità.

Le azioni promosse nell'ambito di questo asse dovranno facilitare l'innovazione, l'imprenditorialità, l'economia della conoscenza e rafforzare l'integrazione e le relazioni economiche nell'area di cooperazione.

Tale obiettivo dovrà essere perseguito tramite progetti che:

- i. Misura 1.1 – sviluppino network di tecnologia e di innovazione in campi specifici;
- ii. Misura 1.2 – sviluppino un ambiente favorevole alla imprenditorialità innovativa;
- iii. Misura 1.3 – rafforzino il quadro delle condizioni che favoriscono l'innovazione.

2. **Secondo Asse** – Protezione e miglioramento dell'ambiente.

L'obiettivo è quello di eliminare le restrizioni imposte dalle barriere nazionali, per prevedere le future minacce e cogliere le opportunità offerte dall'ambiente, al fine di condurre azioni transnazionali congiunte per la protezione della natura e degli uomini.

Tale obiettivo dovrà essere perseguito tramite progetti che mirano a :

- i. Misura 2.1 – Favorire la gestione integrata dell'acqua e prevenzione transnazionale dei rischi di inondazione;
- ii. Misura 2.2 – Migliorare la prevenzione dei rischi ambientali;
- iii. Misura 2.3 – Promuovere la cooperazione per la gestione degli assetti naturali e delle aree protette;
- iv. Misura 2.4 – Promuovere l'efficienza energetica e delle risorse.

3. **Terzo Asse** – Migliorare l'accessibilità.

L'obiettivo di questo asse è quello di promuovere la costituzione coordinata per lo sviluppo di network di accesso e per supportare la multi-modalità.

Tale obiettivo dovrà essere perseguito tramite progetti che:

- i. Misura 3.1 – Migliorino il coordinamento per la promozione e pianificazione di reti di trasporto primario e secondario;
- ii. Misura 3.2 – Sviluppino strategie per affrontare il “divario digitale”;
- iii. Misura 3.3 – Migliorino il quadro delle condizioni per le piattaforme multi-modali.

4. **Quarto Asse** – Sviluppo delle sinergie transnazionali per consentire la crescita di aree sostenibili.

L'obiettivo è quello di sviluppare e applicare strategie integrate per impedire: da un lato, che nelle grandi aree metropolitane e nei sistemi insediativi regionali si concentrino gran parte dei problemi economici, ambientali, sociali e di governance; e dall'altro lato, sfruttare le esistenti strutture policentriche e i valori culturali presenti sul territorio per favorire lo sviluppo delle aree di crescita.

Nell'ambito di questo asse saranno favoriti i progetti e le azioni transnazionali che contribuiscono a:

- i. Misura 4.1 – Affrontare i problemi cruciali che affliggono le aree metropolitane e di sistemi insediativi regionali;
- ii. Misura 4.2 – Promuovere un modello equilibrato di area di crescita attrattiva e accessibile;
- iii. Misura 4.3 – Promuovere l'uso dei valori culturali per favorire lo sviluppo.

Map 1: Programme area South East Europe

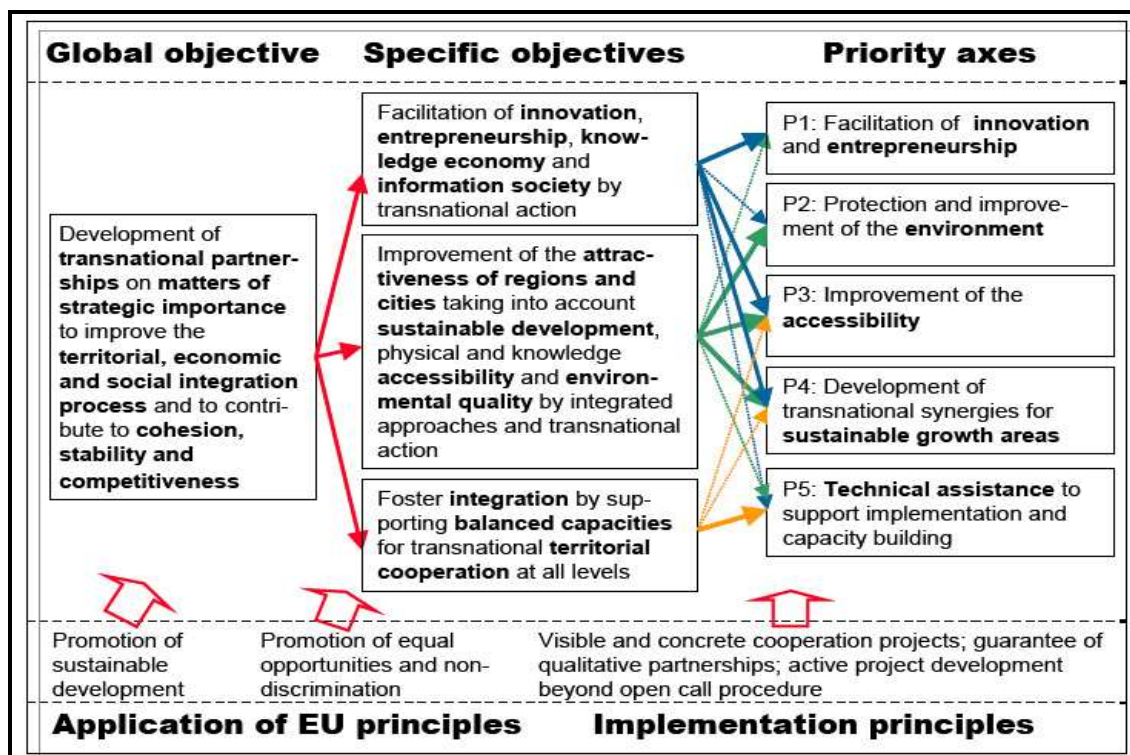


Fonte: Operation Programme South East Europe

Tabella 3 – Paesi e regioni partecipanti allo spazio di cooperazione Europa Sud-Est

Paese	Relazione con UE	Status	Fondo di finanziamento
Albania: l'intero Paese	Accordo di Stabilizzazione e Associazione (SAA)	Candidato potenziale	IPA
Austria: l'intero Paese	Stato membro		FESR
Bosnia-Erzegovina: l'intero Paese	Negoziazioni in corso dal 2005,	Candidato potenziale	IPA
Bulgaria: l'intero Paese	Stato membro		FESR
Repubblica di Macedonia (FYROM)	Accordo di Stabilizzazione e Associazione	Accordo di partenariato e cooperazione (nessuna negoziazione in corso)	
Croazia: l'intero Paese	Negoziazione Accordo di Stabilizzazione e Associazione dal 25/11/2005	Potenziale candidato	IPA
Romania: l'intero Paese	Stato membro		FESR
Grecia: l'intero Paese	Stato membro		FESR
Ungheria: l'intero Paese	Stato membro		FESR
Italia: Lombardia, Prov. Aut. Bolzano, Prov. Aut. Trento, Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna, Umbria, March, Abruzzo, Molise, Puglia, Basilicata	Stato membro		FESR
Serbia: l'intero Paese	Negoziazione Accordo di Stabilizzazione e Associazione dal 10/2005	Potenziale candidato	IPA
Montenegro: l'intero Paese	Negoziazione Accordo di Stabilizzazione e Associazione dal 10/2005	Potenziale candidato	IPA
Slovacchia: l'intero Paese	Stato membro		FESR
Slovenia: l'intero Paese	Stato membro		FESR
Turchia: Bati Marmara, Istanbul	Negoziazione per adesione dal 2005	Paese candidato	IPA
Moldova: l'intero Paese	Accordo di partenariato e cooperazione	Paese terzo	Ancora da stabilire
Ucraina: Cjermovestka Oblast, Ivano-Frankiviska Oblast, Zadarpat Oblast, Odessa Oblast	Accordo di partenariato e cooperazione	Paese terzo	Ancora da stabilire

Fonte: Operation Programme South East Europe



Fonte: Operation Programme South East Europe

Dalla lettura degli obiettivi e strategie fissate nei due programmi operativi si evince come la **coesione territoriale**, intesa come distribuzione equilibrata delle attività umane nel territorio dell'Unione, sia complementare ed elemento indispensabile della coesione economica e sociale. L'obiettivo di sviluppo sostenibile ed equilibrato assume, quindi, una declinazione territoriale, per cui "le persone non dovrebbero essere svantaggiate a causa del luogo in cui vivono o in cui lavorano"⁴⁷.

Le disparità, di opportunità e di sviluppo, non sono confinate solo all'interno dei Paesi economicamente arretrati o in difficoltà, ma sono presenti anche, ad esempio, tra le principali aree metropolitane e il resto del Paese (sia esso sviluppato o meno), oppure, a livello regionale e anche all'interno delle stesse regioni e città. La coesione territoriale comporta per i cittadini e per gli operatori economici il diritto di avere garantito un accesso efficace ed adeguato ai servizi di interesse generale indipendentemente dal territorio in cui vivono. Essa mira ad assicurare uno sviluppo più equilibrato, a costruire comunità sostenibili nelle aree urbane e rurali e a cercare una maggiore coerenza con le altre politiche settoriali aventi un impatto territoriale (ad es. con la politica comunitaria dei trasporti, la politi-

⁴⁷ Commissione Europea, *Terza Relazione sulla coesione economica e sociale. Un nuovo partenariato per la coesione: convergenza, competitività, cooperazione*. Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, 2004.

ca economica e monetaria, ecc). In tale contesto è chiamata in causa la Cooperazione territoriale europea che si prefigge, in particolare nell'area dell'Europa Centro-Orientale, di migliorare l'integrazione economica e incoraggiare la cooperazione tra e all'interno delle Regioni.

L'integrazione, avente una dimensione sociale, economica e territoriale, implica la rimozione delle barriere alla libera circolazione in termini fisici, giuridici ed economici. La libera circolazione di persone, beni, informazioni ed idee potrebbe essere facilitata attraverso l'ottimizzazione dei networks, l'armonizzazione delle regole e la costituzione di standard comuni. Questo è il compito a cui dovrebbero aspirare i progetti approvati nelle due aree di cooperazione CEUS e SEES. In termini pratici, l'integrazione potrebbe essere incoraggiata attraverso la preparazione congiunta di progetti e più generalmente attraverso la reciproca interazione (tra *stakeholders*) e la cooperazione in diversi campi. In particolare, l'integrazione richiede la costituzione di efficienti network di trasporto e comunicazione (fisici e virtuali) al fine di facilitare l'accesso alle informazioni per tutti i cittadini, le imprese e le istituzioni.

L'Europa Centro-Orientale è un'area in cui il processo di approfondimento delle relazioni è più faticoso, in quanto caratterizzata da differenziali di crescita in aumento, investimenti altamente selettivi e da notevoli flussi migratori verso i Paesi dell'Ovest. Tuttavia tale diversità può costituire un fattore chiave strategico per avviare processi di sviluppo economici e sociali. In un contesto caratterizzato da grandi differenti culturali, linguistiche e religiose, la Cooperazione Territoriale europea deve mirare ad evitare che emergano nuove linee divisorie, sia di tipo economico che politico e non solo tra gli Stati membri, ma anche all'interno degli stessi. Quindi, la cooperazione territoriale è chiamata a donare un nuovo orientamento ai modelli di cooperazione e a dare nuove motivazioni per attuare azioni congiunte a livello transnazionale promuovendo la competitività e la crescita economica.

La competitività, nell'ambito dei programmi operativi CEUS e SEES, non è intesa esclusivamente in termini di pura performance economica. È, piuttosto, un concetto più complesso che considera i cd "fattori soft", ossia quegli aspetti che influenzano positivamente l'andamento economico, quali: la qualità della vita, la sostenibilità ambientale e sociale, la parità dei generi, ecc. Alla luce di ciò, la competitività non è solo utilizzo strategico e sviluppo delle forze e risorse economiche, ma è anche l'abilità di sviluppare a livello

transnazionale il capitale sociale e culturale tra le persone, le comunità locali, le imprese e le istituzioni. In termini economici e territoriali, la competitività è sinonimo di capacità delle Regioni e dei territori di affrontare la concorrenza nello spazio economico europeo e globale.

Negli ultimi decenni, a causa dell'apertura dei mercati e l'instaurazione di una moneta unica, la competizione si è spostata progressivamente dal livello nazionale a quello regionale e locale. I contenuti dei programmi operativi del CEUS e SEES tentano di rispondere all'esigenza di *giusto* equilibrio tra, da un lato la concorrenza e crescita economica e dall'altro la cooperazione solidale tra i territori europei. Nell'Europa Centro-Orientale esistono ancora delle grandi disparità tra l'Ovest ed l'Est dell'area di cooperazione, ma anche all'interno degli stessi Stati membri. In questa area la coesione è particolarmente latitante sul fronte dell'innovazione e della società dell'informazione e della conoscenza. La ricerca dell'armonia tra concorrenza e cooperazione dovrebbe contribuire a favorire quei progetti transnazionali che mirano ad incoraggiare un uso più adeguato degli spazi e delle risorse materiali ed immateriali (conoscenza ed informazione) presenti nelle Regioni. Lo scopo ultimo di questo approccio è quello di compensare gli effetti negativi che potrebbero derivare dal regime di libero mercato e di libera concorrenza, i quali potrebbero spingere l'Europa verso un "insieme di entità eterogenee" piuttosto che verso un'Europa intesa come "insieme coerente", in cui la convergenza economica è accompagnata dalla coesione sociale e dall'integrazione politica .

La competitività è strettamente collegata all'innovazione, così come conoscenza e apprendimento sono la chiave dello sviluppo economico. La conoscenza e l'innovazione sono al centro degli sforzi dell'Unione per promuovere una crescita più veloce e la crescita occupazionale, ma nell'Europa Centro-Orientale mancano proprio le condizioni basilari per promuovere l'innovazione, a causa dei bassi livelli di spesa, dell'incapacità regionali di generare e assorbire le nuove tecnologie e dei bassi livelli di qualificazione delle risorse umane. A questo proposito, la cooperazione territoriale dovrebbe innescare processi di sviluppo che facilitino l'emergere di condizioni favorevoli alla creazione di un clima dinamico di innovazione e di apprendimento, rafforzando il trasferimento di *know-how* in modo da consentire la nascita di una società basata sulla conoscenza e sull'informazione.

Come affermato precedentemente, per coesione territoriale s'intende la ripartizione equilibrata delle attività umane sul territorio europeo, da attuarsi non più tramite politiche

redistributive, ma attraverso politiche che considerino i territori come parte attiva dello sviluppo e della coesione. Regioni e comunità locali sono perciò coinvolti in uno spazio europeo di cooperazione che li vede come attori promotori di coesione sia su scala transnazionale ed europea sia su scala locale ed urbana-rurale. Tale attività di cooperazione è condotta all'interno della, più ampia, politica di coesione economica e sociale che rappresenta oggi, assieme al mercato unico e alla politica monetaria, uno dei pilastri della costruzione europea.

L'obiettivo politico della coesione si presenta come fattore fondamentale per creare risorse attraverso la promozione della competitività economica e dell'occupazione, soprattutto nelle Regioni in cui esiste un potenziale di crescita non utilizzato appieno. Si propone, quindi, un modello di sviluppo che va oltre il semplice trasferimento di risorse finanziarie (dal livello europeo a quello nazionale, e successivamente, regionale), ma che incentiva, viceversa, la cooperazione richiamando al principio della solidarietà gli Stati membri e le regioni dell'Ue.

Territorial policies in the EU represent a crucial field for experimenting new sources of legitimacy and for activating processes of policy learning that account for the constitutive diversity of European polities and societies. (Gualini 2004, 558)

Capitolo 3

La partecipazione della Regione del Veneto ai progetti INTER-REG III B CADSES

3.1. Ruolo della Regione del Veneto nell'area di cooperazione transnazionale CADSES

Fin dall'inizio la Regione del Veneto ha svolto un ruolo attivo e costante nella gestione ed implementazione del programma CADSES. Grazie alla sua posizione geografica e ai numerosi rapporti commerciali con i paesi dell'Est, la Regione del Veneto ha cercato di usufruire di questo programma nella prospettiva di estendere le sue relazioni con i Paesi candidati e rendere meno traumatico l'allargamento verso Est.

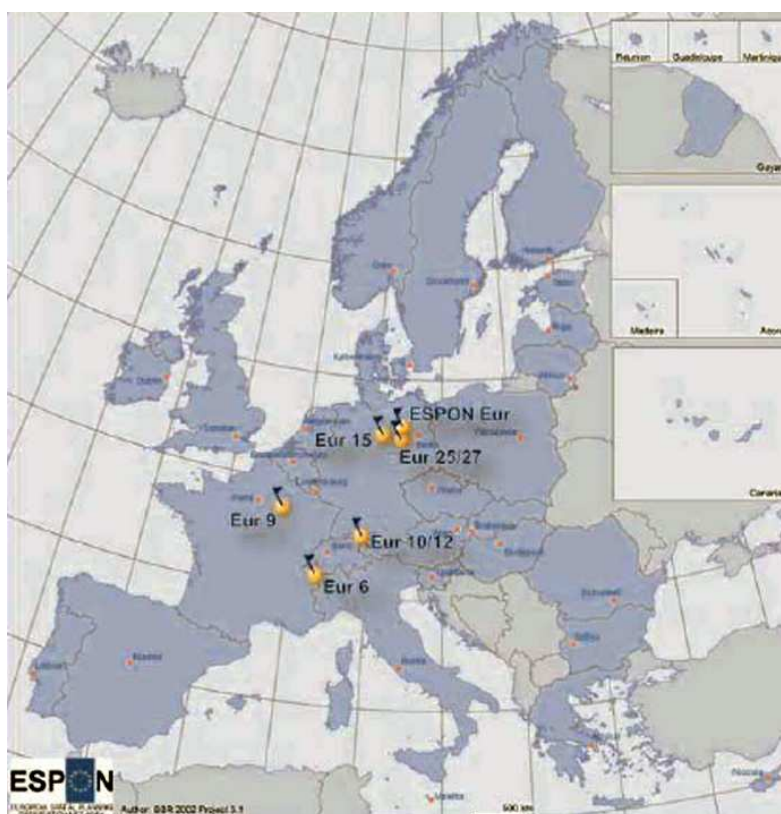
Il Veneto occupa una dimensione geopolitica e geoeconomica importante, divenuta di primaria importanza nel processo di ampliamento verso Est dell'Unione europea. Infatti, da un'analisi effettuata dall'ESPON⁴⁸ si evince che, nella Comunità economica europea a sei Stati membri, la distanza della regione del Veneto dal centroide europeo è di circa 625 km.

Tabella 4 – Lo spostamento del centroide fisico europeo in seguito agli allargamenti comunitari (Fonte: ESPON, 2003)

Anno	Status Ue	Territorio Ue (kmq)	Centroide (Nurs 2)	Stato
1951	Europa 6	1.269.288	Rhône-Alpes	Francia
1973	Europa 9	1.626.475	Champagne-Ardenne	Francia
1981	Europa 10	1.758.101	Tubingen	Germania
1986	Europa 12	2.354.797	Tubingen	Germania
1995	Europa 15	3.154.120	Braunschweig	Germania
2006	Europa 25/27	3.892.685/ 4.241.986	Magdeburg	Germania
-	Europa Espcn	4.607.030	Magdeburg	Germania

⁴⁸ Rapporto ESPON 2003, EU-POLIS.

Spostamento del centroide fisico europeo



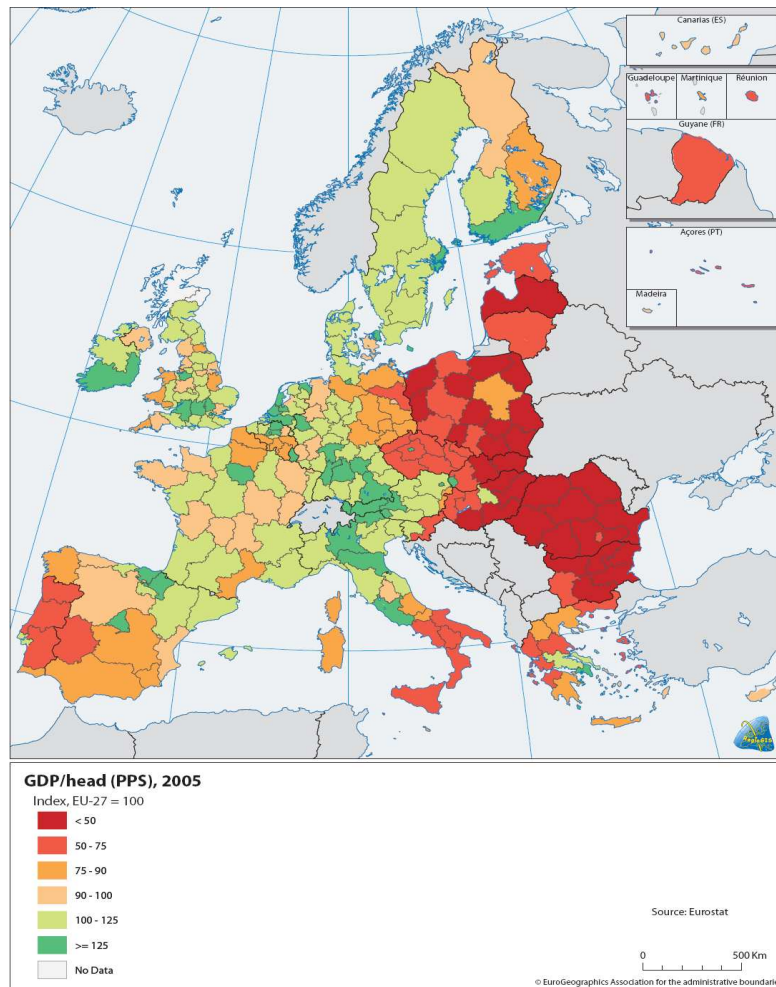
Fonte: ESPON, 2003.

Con il progressivo allargamento la distanza dal centroide fisico europeo è di circa 750 km. Quindi, in seguito ai progressivi allargamenti, il Veneto, da un punto di vista della semplice distanza fisica, si è da prima avvicinato (UE a 10/12 Stati membri) e progressivamente allontanato dal centro conservando una posizione “periferica” rispetto al *core* europeo.

Mentre per ciò che concerne la dimensione economica, la rappresentazione spaziale del PIL/abitante dell'Ue a 25 stati membri⁴⁹ dimostra come le regioni meno prospere dell'Unione siano posizionate nel cerchio esterno e più lontane dal cd. “pentagono”⁵⁰, mentre le regioni con più alti livelli di reddito prodotto costituiscono la parte centrale del “core” europeo.

⁴⁹ Terzo rapporto di coesione

⁵⁰ Con questa parola si è soliti delimitare l'area che rappresenta il nucleo centrale dell'UE ed in cui sono concentrate le principali attività economiche, strutture infrastrutturali (materiali ed immateriali) ed in cui il livello di reddito è elevato. Il “pentagono” è delimitato dalle aree di Londra, Parigi, Milano, Monaco, Amburgo.



Fonte: EUROSTAT, 2008.

Confrontando i dati dell'indicatore PIL/abitante delle regioni dell'Europa a 15 Stati membri e quelli dell'Europa allargata a 25 Stati, non si assiste ad un grande spostamento spaziale, come invece accade se si prende come indicatore la distanza fisica. Quindi nonostante dal 1 gennaio 2007 l'Europa comprenda 27 stati membri e la popolazione sia aumentata di circa 1/3, il cuore economico continua a trovarsi nell'area del "pentagono". Tale zona, in seguito all'allargamento, comprende circa il 14% del territorio e il 30% della popolazione europea e misura un PIL pari a circa il 46,5%.

Il Veneto si presenta come territorio di cerniera tra l'area della pianura padana (area caratterizzata dai livelli di reddito elevati) e l'Europa centro-orientale e balcanica (area nella quale, come riportato nel Terzo rapporto sulla coesione, *"Il Pil pro capite è inferiore al 90% della media UE-25, mentre è inferiore alla metà di questo livello in Polonia, Lettonia,*

Lituania ed Estonia, nonché in Romania e Bulgaria”⁵¹). Con il progressivo allargamento l’estensione territoriale dell’Unione europea si è triplicata, i nuovi confini comunitari hanno spostato verso est il baricentro dello spazio europeo ponendo così il Veneto in una posizione maggiormente privilegiata, sia dal punto di vista della distanza fisica, ma soprattutto sotto il profilo degli scambi commerciali con l’est ed i paesi dell’adriatico.

Secondo una prospettiva di sviluppo policentrico⁵², il Veneto potrebbe godere della sua collocazione, da un lato, sfruttando la vicinanza con regioni appartenenti al pentagono (l’area metropolitana della città di Milano) e, dall’altro lato, trarre i massimi vantaggi dalla prossimità con i Paesi dell’Est.

Inoltre, nel territorio veneto si intersecano due assi europei di fondamentale importanza: il Corridoio I che collega il nord con il sud del continente europeo e il Corridoio V che connette l’ovest con l’est Europa. Il potenziamento delle infrastrutture materiali, accompagnato dalla espansione delle cd. infrastrutture immateriali, nonché lo sviluppo di poli di innovazione e di eccellenza potrebbe rappresentare per il territorio veneto e per il territorio dell’intero nord-est d’Italia un punto privilegiato per approfondire il processo di integrazione europea, ed in particolare per agevolare il processo di convergenza e di coesione dei nuovi Stati membri.

Come riportato nel capitolo precedente il Programma INTERREG III B CADSES pone al centro della sua azione proprio i temi dell’accessibilità, dello sviluppo equilibrato e sostenibile del territorio, nonché l’innovazione tecnologica. Temi sui quali la Regione del Veneto, in partenariato con le altre Regioni appartenenti all’area dell’Europa Centro-orientale, ha ideato e/o implementato in modo congiunto i progetti che verranno analizzati in questo capitolo.

3.2. Ideazione e gestione dei progetti INTERREG III B CADSES

I progetti promossi nell’ambito della cooperazione transnazionale (*strand B*), in particolare nell’area di cooperazione CADSES, sono orientati alla messa a punto di strategie congiunte (collegate ad uno o più temi/problematiche comuni) al fine di conseguire uno

⁵¹ Commissione europea, *Terza valutazione intermedia sulla coesione: verso un nuovo partenariato per la crescita, l’occupazione e la coesione*, COM (2005) 192 def. Bruxelles 17.5.2005.

⁵² Per sviluppo policentrico s’intende lo sviluppo di alcune aree e si trovano all’interno delle aree periferiche presenti nei vari Paesi. Si auspica, quindi l’integrazione dei sistemi urbani periferici non solo attraverso la dilatazione del “cuore” europeo, ma attraverso il superamento del modello gerarchico centro-periferia e la creazione di una struttura policentrica a rete. Tale strategia di sviluppo è rappresentata dalla metafora del “grappolo europeo”, in contrapposizione al modello della cd. “banana blu”

o più obiettivi condivisi per lo sviluppo del territorio degli Stati Membri e degli Stati terzi. Tali strategie sono concordate nell'ambito di meeting transnazionali periodici che coinvolgono oltre che i rappresentanti delle autorità istituzionali (dei Paesi partner di progetto) anche esperti, personalità del mondo accademico e, talvolta, rappresentanti della società civile. Ciò permette la messa in comune dei metodi e lo sviluppo di metodologie innovative per la promozione dello sviluppo del territorio.

Come già sottolineato nel precedente capitolo, il carattere sperimentale di INTERREG risiede nella sperimentazione del partenariato transnazionale che si sostanzia nella costruzione e nella gestione di progetti e azioni mirati a realizzare comuni e condivisi obiettivi in aree di diversi Stati, secondo determinate priorità di intervento (stabilite nel Programma Operativo dell'area di cooperazione).

La gestione transnazionale congiunta dei progetti tende a far superare l'orizzonte dei singoli sistemi locali e, quindi, a costruire una concezione comunitaria dei problemi. La valutazione dell'efficacia di un progetto deve considerare, da un lato, gli effetti sul territorio (misurabili mediante indicatori di risultato e di impatto convenzionali), dall'altro, la capacità del progetto di produrre risultati di cooperazione. Occorre guardare alle caratteristiche del processo con cui si è arrivati al perseguimento degli obiettivi e al risultato come prodotto di una azione di cooperazione transnazionale, ossia frutto di percorsi di lavoro costruiti insieme agli altri partner di progetto. Il carattere innovativo dei progetti INTERREG risiede, appunto, nella capacità di interpretare le politiche pubbliche e gli interventi sul territorio in forma congiunta ed integrata.

La gestione concreta del partenariato non è questione e compito semplice. Essa richiede un grande sforzo di composizione degli interessi dei partner appartenenti a contesti e a sistemi di valore molto differenti. Si è rilevato che, a seconda della natura del progetto e a seconda della complessità/estensione del partenariato, il coordinamento tra partner è uno degli elementi più rilevanti e significativi di un progetto. I progetti transnazionali sono coordinati da un Lead Partner, ossia un ente o associazione che agisce da referente di progetto nei confronti del Comitato transnazionale di Gestione del programma (*Steering Committee - SC*) e della Commissione europea.

Generalmente, la costituzione di un partenariato transnazionale ha inizio con la "sponsorizzazione" a livello transnazionale di una idea progetto da parte un Ente territoriale (di regola, tale soggetto diventa, poi, il Lead Partner del progetto) e con la ricerca dei

partner adatti per la realizzazione del progetto. Un volta raggiunto un accordo di massima tra più partner su una idea progetto, si avvia la fase di elaborazione del progetto tenendo in considerazione le esigenze e i risultati che ciascun partner intende conseguire. All'apertura del bando, il Lead partner deve compilare un formulario prestabilito (*Application Form*, il cui prototipo è stato elaborato dal Segretariato Tecnico Congiunto – JTS) servendosi del contributo di tutti i partner partecipanti⁵³. Nel precedente periodo di programmazione (2000-2006), la *Application Form* dovevano contenere alcuni requisiti fondamentali, ossia:

- la descrizione del partenariato,
- la descrizione delle attività,
- il piano finanziario per le attività e per anno,
- l'attinenza del progetto con gli altri programmi comunitari,
- gli obiettivi fondamentali,
- gli indicatori di misura degli outputs,
- i risultati di lungo periodo attesi,
- la coerenza con le politiche comunitarie in materia ambientale, di pari opportunità e di coesione sociale.

Una volta presentati i progetti, si avviava un articolato processo di selezione. Il JTS era l'organo deputato a riceverli entro la data di chiusura del bando. Quindi, inviava i testi di tali progetti ai *Cadses Contact Point* (CCP) nazionali i quali, con il contributo del Comitato Nazionale di gestione, dovevano valutare l'affinità del progetto con le politiche regionali e nazionali in materia di pianificazione e sviluppo territoriale..

Dopo questa pre-valutazione da parte del CCP e del Comitato nazionale, i loro pareri erano inviati al JTS, competente per l'area CADSES, che effettuava lo screening di ciascun progetto, verificando che essi contenessero alcuni requisiti minimi. Alla fine di questa fase di verifica il Segretariato formulava un parere sull'accettazione o rifiuto del progetto. Tale parere era trasmesso al Comitato transnazionale di gestione (SC), il quale decideva definitivamente sull'approvazione o meno del progetto.

⁵³ Ogni partner sottoscrive una lettera di di co-finanziamento, nella quale è dichiarata ufficialmente la quota di co-finanziamento nazionale (principio della complementarità dell'azione comunitaria con quelle nazionali).

Il programma INTERREG III B CADSES presenta, dunque, un sistema amministrativo e di gestione assai complesso, dovuto, probabilmente, al gran numero dei paesi coinvolti e dalle esigenze di garantire una amministrazione trasparente ed accurata dei Fondi comunitari.

L'accresciuta importanza dei programmi INTERREG, sia dal punto di vista politico sia dal punto di vista finanziario, nonché la maggiore complessità delle procedure, è testimoniata all'interno della Regione del Veneto, dalla creazione di una nuova struttura che gestisce e coordina dal punto di vista amministrativo i vari progetti nei quali la Regione partecipa come partner di progetto oppure come Lead partner, ossia l'Unità di progetto cooperazione transfrontaliera. Questa Struttura regionale partecipa ai lavori del Comitato di gestione nazionale ed, in rappresentanza delle regioni italiane partecipanti al programma CADSES, è parte del Comitato transnazionale di gestione (SC).

Questa procedura a livello transnazionale è preceduta e accompagnata, da una serie di passaggi istituzionali a livello regionale. Le Direzioni regionali che vogliono rispondere ai bandi INTERREG ne danno comunicazione all'Unità di progetto cooperazione transfrontaliera., la quale viene costantemente aggiornata durante l'intera fase di scrittura dell'*application form*. Prima della scadenza del bando, l'Unità di progetto redige una proposta di Deliberazione, contenente tutte le proposte progettuali in cui la Regione del Veneto è partner di progetto o Lead Partner. La proposta di Deliberazione porta la firma dell'Assessore alle politiche comunitarie ed è presentata e approvata dalla Giunta regionale. Con tale deliberazione la Giunta l'autorizza e attribuisce l'incarico ai dirigenti regionali di presentare il progetto per conto della Regione del Veneto (Intervista 6).

In seguito alla conferma, da parte degli organi transnazionali di programma, che il progetto è stato approvato viene presentata una seconda deliberazione in Giunta regionale con la quale si attesta che il progetto è stato approvato e vengono assegnati i capitoli di spesa di bilancio.

L'ideazione e, in caso di approvazione, l'implementazione dei progetti spetta, invece, alle varie Direzioni regionali competenti per materia. Ogni Direzione è chiamata a seguire costantemente le attività svolte, all'implementazione delle azioni di suo competenza, a partecipare ai gruppi di lavoro transnazionali con gli altri partner di progetto, a seguire l'andamento finanziario e la rendicontazione delle spese e ad adempiere a tutte le funzioni amministrative richieste dal JTS e dalla MA.

In questo capitolo verranno illustrati i progetti realizzati nell'ambito dell'iniziativa INTERREG III B CADSES, a cui ha partecipato la Regione del Veneto, in qualità di Lead Partner oppure di Partner di progetto. La descrizione che seguirà è parte del lavoro svolto in occasione dello stage effettuato presso l'Unità di cooperazione transfrontaliera, in particolare le informazioni e i dati sono il frutto della consultazione dei documenti ufficiali dei progetti (Application form), del materiale divulgativo prodotto nell'ambito di ciascun progetto e della consultazione dei siti internet dedicati.

L'analisi che segue mette in rilievo la dotazione finanziaria di ciascun progetto, la composizione del partenariato, gli obiettivi e i risultati conseguiti. I progetti verranno suddivisi secondo l'asse prioritario e la misura di appartenenza.

3.3. Promozione dello sviluppo territoriale e azioni per la coesione sociale ed economica

I progetti approvati nell'ambito della priorità 1 – Promozione dello sviluppo territoriale e azioni per la coesione sociale ed economica – dovevano contribuire al rafforzamento della cooperazione e alla costruzione di network tra gli attori responsabili per le politiche di pianificazione territoriale negli Stati membri, negli Stati candidati e negli Stati terzi. Nel complesso, nella priorità 1 sono stati implementati 51 progetti. La Regione Veneto ha partecipato all'implementazione di ben 12 progetti rientrati nelle diverse misure di questa priorità.

3.3.1. Sviluppo territoriale sostenibile e coesione sociale ed economica – Misura 1.1

L'obiettivo principale di questa misura era di intensificare la cooperazione transnazionale fra gli attori definendo, a livello transnazionale, nazionale e regionale, le politiche che hanno ripercussioni sullo sviluppo integrato del territorio in tutta l'area CADSES. Le azioni promosse dovevano promuovere uno sviluppo policentrico, sostenibile e la coesione economica e sociale.

ADRI.FISH – Promozione della pesca sostenibile nel Nord-Adriatico.

Il contesto in cui è stato implementato questo progetto è quello della macroregione adriatica settentrionale. Tale area era caratterizzata da barriere di tipo strutturale, economico e legislativo che ostacolavano le attività degli operatori della pesca delle coste italiane e balcaniche, nonostante la vicinanza geografica e culturale tra le due rive. I motivi di tale

separazione e, più in generale, del mancato sviluppo del settore ittico, sono da ricercarsi essenzialmente nella carenza di informazioni relativamente agli aspetti economici e sociali del settore; carenza che impedisce di sfruttare le potenzialità della pesca in Adriatico. Il progetto ADRI.FISH intendeva, mediante azioni di cooperazione transnazionale, colmare le carenze conoscitive che affliggono il settore della pesca in Adriatico, ed avviare un processo di qualificazione ed incremento del valore aggiunto dei prodotti ittici a livello transnazionale, fornendo in tal modo, al settore ittico dell'Alto Adriatico, un impulso allo sviluppo.

Lead Partner	Regione del Veneto – Unità di Progetto Caccia e Pesca
Partner di Progetto	Italia Regione Friuli Venezia-Giulia, Regione Emilia Romagna, Associazione Federcoopesca Croazia Regione Istria Slovenia Comune di Izola
Budget Totale di Progetto	€ 1.971.000,00 Di cui FESR € 857.048,00
Quota Budget a Disposizione della Regione del Veneto	575.119,82 € Di cui FESR 287.559,91€ FDR 230.047,93 € Regione 57.511,98 €

Durante la conduzione delle azioni transnazionali è stato realizzato un Osservatorio Socio-economico dedicato all'analisi ed allo studio della pesca su tematiche economiche (analisi dei mercati locali e transnazionali, individuazione dei punti di forza e debolezza del settore, messa a punto di strategie di marketing, ecc.) e sociali (qualità e sicurezza dell'attività di pesca, aspetti occupazionali, di integrazione nel tessuto sociale, ecc.), ed avente compiti di orientamento per la pianificazione territoriale; 2) è stato realizzato uno studio di fattibilità per la definizione dei punti di debolezza dell'area adriatica, soggetti a carenze strutturali ed infrastrutturali specifiche per la logistica ed il commercio nel settore ittico. Lo studio ha fornito delle indicazioni precise sulle aree geografiche in cui effettuare investimenti strutturali, sulle tipologie e dimensioni degli investimenti, in modo da garantire un reale miglioramento per il settore ed evitare inutili sprechi di risorse; 3) è stata costituita una nuova associazione di pescatori dell'area adriatica-balcanica, avente lo scopo di

promuovere l'attuazione di una pesca razionale e sostenibile mediante la diffusione tra gli operatori di principi e conoscenze adeguate; 4) sono state promosse iniziative coordinate e transnazionali per la qualificazione, la promozione ed il *marketing* dei prodotti della pesca; 5) sono stati realizzati scambi di personale e attività di affiancamento professionale per permettere lo scambio di conoscenze ed esperienze tra il personale degli Enti locali e delle associazioni di categorie coinvolti.

CONSPACE - Rete strategica comune per lo sviluppo territoriale.

Il progetto CONSPACE ha affrontato il tema della pianificazione territoriale coordinata e dello sviluppo sostenibile nella macro-area europea della regione Alpe-Adriatica. Il progetto ha puntato a migliorare la conoscenza dei differenti principi di pianificazione, ad armonizzare le procedure amministrative e ad elaborare una strategia comune di sviluppo.

Lead Partner	Governo Regionale della Corinzia - Dipartimento per la Pianificazione Regionale
Partner di Progetto	Austria Land Stiria Italia Regione del Veneto Provincia di Gorizia Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia Croazia Ministero croato della Protezione ambientale e Pianificazione fisica Contea Primorje e Gorski Kotar Regione Istria Ungheria Agenzia Sud Transdanubiana per Sviluppo regionale
Budget Totale di Progetto	€ 2.046.875,00 Di cui FESR € 838.000,00
Quota Budget a Disposizione della Regione del Veneto	€ 256.000,00 di cui FESR € 128.000,00 FDR € 128.000,00

Grazie alle azioni condotte è stato possibile individuare i punti di forza e le carenze che presenta il sistema della pianificazione territoriale, nella prospettiva di adottare una strategia di sviluppo territoriale comune per la macro-regione studiata dal progetto. Tale risultato è stato conseguito mediante lo scambio di esperienze tra partner, le discussioni

condotte in seno al gruppo di lavoro transnazionale e i risultati delle 18 azioni pilota effettuate dai partner di progetto nei rispettivi territori. Durante il progetto sono state tracciate delle proposte di azione strategica comune per lo sviluppo della macro-regione, in particolare le indicazioni riguardano: a) lo sviluppo della struttura dei poli urbani della regione di Alpe Adriatica; b) il mantenimento del patrimonio naturale e culturale e la sua integrazione nella pianificazione territoriale; c) le infrastrutture di trasporto e il loro potenziamento in corso nella regione di Alpe Adriatica; d) proposte per migliorare la coesione degli strumenti e delle procedure di pianificazione, come la creazione di un “osservatorio territoriale” comune e di un’unità comune di coordinamento territoriale ("segretariato").

In Veneto il progetto CONSPACE ha supportato studi e piani per la verifica ed il miglioramento della Nuova Legge Urbanistica Regionale (2004), producendo una serie di casi studio ed esempi (tra i quali il Piano di Assetto del Territorio Intercomunale dell’Alpago) per valorizzare le potenzialità dei nuovi strumenti della pianificazione strategica.

GO NETWORK - Network delle Organizzazioni di Garanzia.

Il progetto intendeva monitorare le esperienze di garanzia al credito nei Paesi dell’area CADSES e in altri Paesi europei. Il progetto aveva lo scopo di gettare le basi per una rete tra i vari organismi di garanzia nei Paesi della Comunità Europea e al di fuori di essa, favorendo in tal modo lo sviluppo di nuove opportunità di investimento nell’area CADSES e migliorando le possibilità di accesso al credito e ai servizi bancari da parte delle piccole e medie imprese.

Lead Partner	Regione del Veneto Direzione Artigianato
Partner di Progetto	Italia Regione Abruzzo Regione Lombardia Regione Umbria Interconfidi Nordest S.coop.A Finest SpA Grecia ANTENT S.A., Agenzia di sviluppo Prefettura di Trikala Austria AWS, Austrian Investment Agency & Promotional Bank Repubblica Ceca Banca di Sviluppo e Garanzia di Moravia, CMZRB/ Czech (Repubblica Ceca) Croazia IDA, Agenzia Istriana di Sviluppo Polonia Podlaskie Voivodeship Bulgaria NASMB, Associazione nazionale per le piccole e medie imprese
Budget Totale di Progetto	€ 2.046.875,00 Di cui FESR € 838.000,00
Quota Budget a Disposizione della Regione del Veneto	€ 256.000,00 Di cui FESR € 128.000,00 FDR € 128.000,00

Nel corso delle attività di progetto è stato condotto uno studio relativo ai modelli di garanzia presenti nei 18 Paesi Cades. Tale studio contiene un'analisi che riguarda il segmento delle PMI, le politiche dei sistemi bancari nazionali verso le PMI, le politiche dei Governi volte a sostenerne lo sviluppo, l'operatività di CGO (Credit Guarantee Organisations) esistenti e il *framework* legislativo. Sulla base delle informazioni raccolte e degli studi effettuati sono stati redatti 18 Country Report – uno per ciascun Paese - ed un *Benchmark Report* che raccoglie e rielabora tali informazioni ed espone le *best practices*. Per porre l'attenzione sulle problematiche legate all'accesso al credito da parte delle PMI e per migliorare le conoscenze e l'operatività degli organismi esistenti sono state organizzate delle campagne di formazione e sensibilizzazione nelle Regioni coinvolte. È stata studiata una piattaforma tecnologica atta a contenere e gestire dati anagrafici ed economico-finanziari delle imprese assistite dai Confidi partecipanti al progetto, con lo scopo di creare un data base funzionale all'attività di business scouting. Sono stati condotti, inoltre, una serie di studi (economici e giuridici) sugli strumenti di garanzia per facilitare l'accesso al

credito da parte delle piccole e medie imprese. I risultati del progetto sono raccolti nella pubblicazione: *"The Collective Credit Guarantee Schemes as an instrument of development for business in Europe"*.

MATRIOSCA-AAP – Strumenti di gestione e relazioni per gli organismi interregionali per rafforzare la cooperazione nella comunità di lavoro Alpe Adria, nell'ambito della nuova idea di macroregione.

Matriosca intende promuovere uno sviluppo coordinato e integrato in un'area di cooperazione territoriale corrispondente a quella della Comunità di Lavoro Alpe Adria, di cui la Regione del Veneto è stata tra i fondatori nel 1978. Sono state individuate quattro aree tematiche prioritarie per la futura cooperazione, e cioè la pianificazione territoriale, le infrastrutture materiali e immateriali, la promozione di networks tra centri di eccellenza e di cluster di innovazione per le PMI. Sono stati creati dei gruppi di lavoro di esperti e funzionari delle diverse istituzioni coinvolte che, analizzando i rispettivi documenti programmatici e confrontando gli esiti dei migliori progetti di cooperazione posti in essere nell'area, proporranno ai referenti politici possibili aree di intervento e possibili futuri progetti strategici. Particolare attenzione è dedicata anche allo studio della più adatta struttura giuridico-istituzionale per le attività di cooperazione, anche alla luce della approvazione da parte dell'Unione Europea del Regolamento relativo al Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale (GECT).

Lead Partner	Regione Stiria - Dipartimento per Affari europei e Relazioni estere
Partner di Progetto	Italia Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia Regione del Veneto Austria Land Carinzia Land Burgenland Croazia Regione Istria Contea Krizevci Ungheria Agenzia di Sviluppo No-profit della Contea di Zala Assemblea generale di Contea Baranya Assemblea generale di Gyor – Moson - Sopron County Assemblea generale di Tolna County Assemblea generale di Vas County Assemblea generale di Contea Somogy Slovenia Agenzia nazionale per lo Sviluppo regionale
Budget Totale di Progetto	€ 854.000,00 Di cui FESR 488.000,00 €
Quota Budget a Disposizione della Regione del Veneto	€ 60.000,00 Di cui FESR € 30.000,00 FDR € 30.000,00

Durante le attività di progetto è stato elaborato un “Libro Bianco” sulle maggiori questioni politiche e sulle sfide e opportunità per la cooperazione territoriale dell’area di riferimento. Sono state organizzate due Conferenze Politiche transnazionali nelle quali i rappresentanti politici delle istituzioni partner si sono confrontati sulle proposte del “Libro Bianco”. È stato predisposto un “Documento Strategico Congiunto” che diffonde le proposte del “Libro Bianco” tenendo conto degli esiti delle Conferenze Politiche. Studio di alcune proposte progettuali da realizzare nell’area interessata nella programmazione 2007 – 2013.

POLY.DEV. – Sviluppo policentrico sostenibile nell’area CADSES.

L’obiettivo generale del progetto consiste nel rafforzamento, a livello transnazionale, della capacità di gestione delle istituzioni regionali e locali nel settore della pianificazione spaziale e territoriale al fine di raggiungere una strategia di sviluppo policentrico comune ed integrata tra istituzioni partner di progetto. Il progetto POLY.DEV. intendeva sperimentare e promuovere l’applicazione dei modelli e strategie basate sui principi ESDP

(*European spatial development perspective*⁵⁴), dei documenti prodotti dall'ESPON e dal CEMAT. Tale strategia era volta ad:

- evitare la polarizzazione eccessiva attorno a pochi centri ;
- evitare la marginalizzazione delle aree periferiche;
- rafforzare la sensibilità verso la gestione del patrimonio naturale e culturale in maniera equilibrata e sostenibile attraverso processi decisionali condivisi.

Lead Partner	Regione del Veneto Direzione Pianificazione Territoriale e Parchi
Partner di Progetto	<p>Italia Provincia di Gorizia Regione Marche</p> <p>Bulgaria Comune di Sofia</p> <p>Grecia Prefettura di Fthiotida Agenzia di Sviluppo di Magnesia</p> <p>Slovenia Centro Regionale per l'Ambiente per Europa centrale ed Europa dell'Est, (R.E.C.) Agenzia di Sviluppo di Idrija e Cerklno Agenzia di Sviluppo Regionale di Koper</p> <p>Slovacchia Università di tecnologia di Bratislava, Facoltà di Architettura Centro Regionale per l'Ambiente per Europa centrale ed Europa dell'Est (R.E.C)</p>
Budget Totale di Progetto	€ 1.490.870,00 Di cui FESR € 879.654,00
Quota Budget a Disposizione della Regione del Veneto	€ 300.674,00 Di cui FESR € 150.337,00 FDR €150.337,00

Il progetto ha permesso di identificare le carenze tra l'attuale pianificazione spaziale e le indicazioni contenute all'interno dei documenti e strategie europee per lo sviluppo della pianificazione territoriale (ESDP, ESPON, CEMAT. Durante le attività di progetto sono state definiti dei modelli di previsione per lo sviluppo di nuovi insediamenti, coerentemente alle maggiori strategie di sviluppo policentrico elaborate a livello europeo. È stato definito, altresì, uno sistema di valutazione e controllo per gli strumenti di pianificazione

⁵⁴ In italiano denominato Schema di sviluppo dello spazio europeo (SSSE). Per una trattazione dell'argomento Salone C. (2002), *Dallo SSSE all'ESPON: prove generali di una comunità scientifica*, in Janin-Rivolin U.(a cura di), *Le politiche territoriali dell'Unione europea. Esperienze, Analisi, Riflessioni*, Milano, FrancoAngeli, pp. 13-30.

spaziale, con lo scopo di verificarne poi l'influenza sui cambiamenti a livello territoriale e socio-economico. Sono state condotte attività di sensibilizzazione di gruppi di interesse in merito alle opportunità derivanti dallo sviluppo locale sostenibile coerentemente con i principi dello sviluppo policentrico (bottom-up).

La Regione del Veneto ha condotto un progetto pilota nell'area del "Bilanciere, una zona a cavallo tra la provincia di Venezia e Padova, nell'ambito del quale sono stati definiti metodi innovativi basati sul principio dello sviluppo sostenibile e policentrico.

REDECON – Sviluppo regionale lungo i corridoi e i nodi di trasporto.

Il progetto mira a rafforzare la cooperazione e l'integrazione all'interno dell'Euroregione tra Italia, Austria, Slovenia nel settore della pianificazione territoriale attraverso la definizione di comuni strumenti e sistemi informativi. Nello specifico, il progetto mira a sviluppare uno strumento per la pianificazione territoriale basato sull'utilizzo dei Sistemi Informatici Geografici (GIS). Il progetto Redecon prende le mosse da uno strumento di pianificazione, ERRAM, sviluppato in Austria e già utilizzato in altri progetti INTERREG (SIC! e IMONODE). Tale strumento è stato utilizzato dalle competenti autorità di pianificazione per analizzare e simulare gli impatti e gli effetti che possono avere le diverse opzioni di pianificazione e potrà aiutare le aziende private a trovare il luogo ottimale di localizzazione.

Lead Partner	Union Camere Veneto – Eurosportello
Partner di Progetto	Italia Regione del Veneto C.R.A.C.A., Centro Regionale per la Cooperazione Artigiana Regione Emilia-Romagna Austria Land Carinzia Agenzia di Sviluppo di Carinzia Land Bassa Austria Slovenia Ministero dei Trasporti Università di Maribor Istituto di trasporti Lubiana d.o.o Ungheria Assemblea generale della Contea di Vas Croazia IDA, Agenzia istriana di sviluppo LTD –
Budget Totale di Progetto	€ 1.818.000,00 Di cui FESR € 1.054.000,00
Quota Budget a Disposizione della Regione del Veneto	€ 120.000,00 Di cui FESR € 60.000,00 FDR € 60.000,00

Redecon si propone di divenire uno strumento di supporto alle decisioni nella pianificazione territoriale, mediante la realizzazione di un forte network per il trasferimento della conoscenza tra le istituzioni delle aree oggetto di indagini.

I risultati attesi nel corso dell'implementazione del progetto sono: l'aumento dell'efficienza degli investimenti regionali; la disposizione di nuove infrastrutture secondo le richieste delle regioni al fine di valorizzare la cooperazione transnazionale; l'incremento delle capacità delle autorità competenti nella definizione delle strategie utilizzando strumenti di pianificazione territoriale.

SEEDS – Schema di sviluppo sostenibile per le imprese.

Lo scopo del progetto è di costruire e testare un'area per la pianificazione e l'implementazione di strategie ed azioni sostenibili per l'internazionalizzazione delle PMI nell'area CADSES. Lo sviluppo dell'imprenditorialità e l'estensione delle attività delle PMI sono riconosciute come fattori fondamentali per lo sviluppo economico e la coesione sociale. Oltre ad un forte trend dell'internazionalizzazione delle PMI europee, ci sono nuo-

ve opportunità per estendere le loro attività nell'Europa Centrale, del Sud e dell'Est. Queste opportunità sono dovute ai rapidi cambiamenti a livello sociale, politico ed economico avvenuti nell'ultimo decennio e alle prospettive per i paesi di queste aree di essere integrate in uno spazio Europeo allargato. Allo stesso tempo, questo processo di internazionalizzazione delle PMI deve essere considerato come parte delle strategie dello sviluppo spaziale generale e servono all'implementazione dello Schema di sviluppo dello spazio europeo (ESDP).

In questa direzione, le PMI europee potrebbero diventare la principale fonte per il trasferimento tecnologico e finanziario nei paesi europei del sud e dell'est, mentre le autorità locali e le istituzioni che detengono la conoscenza e l'informazione dei paesi più sviluppati, potrebbero contribuire in maniera sostanziale agli sforzi per uno sviluppo economico sostenibile, soddisfacendo le principali necessità che riguardano lo sviluppo spaziale armonico e bilanciato.

Lead Partner	Centro di Lavoro e Innovazione di Comunità europea di Attika
Partner di Progetto	<p>Italia Regione Puglia, Settore Programmazione- Ufficio Cooperazione PUS Tecnopolis CSATA, Divisione per Risorse umane, Innovazione ed Educazione Regione del Veneto, Ufficio di Bruxelles Provincia di Treviso IRECOOP, Padova</p> <p>Grecia ACSMI, Camera di piccole e medie imprese di Atene ETAT, Compagnia per lo Sviluppo tecnologico e Ricerca ETAKEI, Sviluppo tecnologico e tessile ELKE, Istituto ellenico per Investimenti Associazione di Regioni balcaniche ETBAbank, Banca ellenica per Sviluppo industriale S.A DIPEK, Centro lavoro Interbalcanico e di Mar Nero S.A. ITD DIMITRA, Istituto di Formazione & Sviluppo S.A. ELKEDE Centro tecnologico e di Design S.A. Regioni di Est Macedonia Thrace</p> <p>Romania Camera di Commercio, Industria e Agricoltura di Alba Camera di Commercio e Industria di Cluj, Dipartimento per Affari esteri e Integrazioni europee Fondazione per Educazione e Sanità</p> <p>Bulgaria Camera di Commercio e Industria di Bulgaria “Open Society Club” ARC Fondo per Ricerca Applicata e Comunicazione Distretto amministrativo di Veliko Tarnovo, Dipartimento di Sviluppo regionale Centro sociale di Imprenditorialità Associazione industriale di Veliko Tarnovo, Region Veliko Tarnovo</p> <p>Germania BIC Frankfurt, (Oder) GmbH Camera di Commercio e dell’Industria di Francoforte IDA, Agenzia istriana di sviluppo LTD</p>
Budget Totale di Progetto	€ 2.379.000,00 Di cui FESR € 1.465.000,00
Quota Budget a Disposizione della Regione del Veneto	€ 100.000,00 Di cui FESR € 50.000,00 FDR € 50.000,00

I risultati conseguiti dal progetto SEEDS sono:

- sviluppo di una metodologia per la pianificazione strategica per l'internazionalizzazione delle PMI nel contesto di uno sviluppo spaziale sostenibile e sviluppo di un meccanismo per rafforzare e mettere in rete strutture esistenti di supporto alle PMI;

- creazione (in 9 paesi partner) di unità per supportare l'imprenditorialità sostenibile e l'internazionalizzazione nell'area CADSES. Inoltre, creazione di una rete virtuale fra i 27 partner;
- elaborazione di un Piano Strategico Integrato per la collaborazione sostenibile delle PMI delle regioni target ed implementazione attraverso la fornitura di un supporto globale a 45 PMI dei tre settori pilota per concludere e avviare cooperazioni commerciali fattibili transnazionali;
- sensibilizzazione, formazione ed eventi di comunicazione e disseminazione di buone pratiche.

TEC PARK NET – Cooperazione tra parchi scientifici e tecnologici all'interno della EU Future Region.

Scopo del progetto è quello di favorire la cooperazione tra parchi scientifici e tecnologici. Tale cooperazione coinvolge attori chiave ed economicamente strategici, in particolare: il settore delle PMI innovative e dei distretti.

Il progetto si focalizza sull'aggiornamento delle economie regionali utilizzando le risorse economiche, scientifiche, tecnologiche ed infrastrutturali per superare i disequilibri esistenti e migliorare la competitività delle Regioni coinvolte nel progetto.

Lead Partner	Innofinanz - Steiermärkische Forschungs- Und Entwicklungsgesellschaft Mbh Austria
Partner di Progetto	Italia Regione del Veneto Consorzio per l'AREA di Ricerca Scientifica e Tecnologica di Trieste (AREA Science Park) Austria Ufficio per il Servizio all'Impresa del Burgenland (AG WIBAG) Kärnten Technologie GmbH Slovenia Ministero dell'Economia della Repubblica di Slovenia Ungheria Agenzia di Sviluppo regionale della Pannonia Ovest Croazia Parco tecnologico di Zagabria Centro dell'Innovazione tecnologica di Fiume
Budget Totale di Progetto	1.250.000,00 Di cui FESR € 500.000,00
Quota Budget a Disposizione della Regione del Veneto	€ 250.000,00 Di cui FESR € 125.000,00 FDR € 125.000,00

Dall'implementazione delle attività di progetto ci si attende un incremento del livello di integrazione economica e sociale dei territori coinvolti. Le azioni condotte nell'ambito del progetto sono mirate ad aumentare il valore aggiunto della cooperazione transnazionale mediante la costituzione di un network tra i parchi scientifici e tecnologici, le piccole e medie imprese, le reti esistenti, i distretti tematici e le PMI operanti nel settore delle infrastrutture. Nell'ambito del progetto è stata sviluppata una strategia ed un piano di azione congiunti che hanno permesso l'identificazione di alcune lacune strutturali, una prima definizione delle priorità, e successivamente l'approfondimento su materie selezionate. Per realizzare una cooperazione transnazionale efficiente è stato realizzato un inventario che raccoglie i dati relativi i Parchi Scientifici e Tecnologici, i centri di ricerca, le strutture di trasferimento tecnologico e di supporto alle imprese, i centri di alta formazione e i distretti di imprese all'interno della EU Future Region.

3.3.2. Pianificazione dello sviluppo rurale – Misura 1.3

I progetti promossi nell'ambito di questa misura dovevano incoraggiare lo sviluppo endogeno delle aree rurali, promuovere una struttura economica diversificata e uno svilup-

po sociale stabile, nonché sostenere azioni a favore di uno sviluppo ed uso sostenibile delle risorse naturali e culturali.

GOVERNET – Modelli di governance dello sviluppo rurale integrato sostenibile e multifunzionalità in agricoltura; networking e messa in rete di siti.

Il progetto GOVERNET intende sviluppare dei modelli d’indirizzo e di gestione dello sviluppo rurale. L’identificazione dei modelli operativi di governance deve tener conto della presenza di altre attività economiche ed assicurare l’integrazione inter-settoriale fra di esse, del valore dell’agricoltura per la produzione di alimenti di qualità, della salute dei consumatori e della tutela dell’ambiente rurale

Tali modelli sono stati applicati in alcune zone rurali rappresentative di diversi ambienti dell’area CADSES, in particolare: montani, pedemontani, corsi fluviali, ed aree peri-urbane e peri-industriali.

Per la Regione del Veneto le aree studio coinvolte sono:

- area dell’alto Livenza (Treviso);
- area periurbana di Mestre (Venezia);
- area della Comunità Montana del Friuli Occidentale (Pordenone).

Lead Partner	Regione del Veneto - Direzione Produzioni Agroalimentari
Partner di Progetto	Italia Provincia di Venezia Comunità Montana Friuli Occidentale Università di Padova Grecia Fondazione nazionale per la ricerca in Agricoltura (N.AG.RE.F.) Istituto di Formazione tecnologica di Kavala (T.E.I.) Slovenia Agenzia di Sviluppo regionale di Nord Primorska Repubblica di Moldova Ministero dell’ Agricoltura e Industria agro-alimentare
Budget Totale di Progetto	€ 2.652.780,00 Di cui FESR € 1.562.022,50
Quota Budget a Disposizione della Regione del Veneto	€ 503.650,00 Di cui ERDF € 251.825,00 FDR € 201.460,00 Regione € 50.365,00

Nel corso delle attività previste dal progetto i membri delle amministrazioni locali e delle parti sociali (*stakeholders*) hanno formato gruppi di lavoro, chiamati “Consigli di Governance”, che hanno contribuito al conseguimento dei obiettivi e alla stesura di piani di marketing per ogni area studio nonché all’organizzazione di corsi di formazione. Per il rafforzamento della cooperazione transnazionale e il potenziamento della collaborazione tra soggetti economici ed istituzionali dell’area CADSES, sono stati organizzati dei corsi di formazione sul territorio Sloveno e Moldavo e dei gemellaggi utili a trasferire know-how verso Paesi e territori in via di sviluppo al fine di contribuire a consolidare i rapporti e condividere le conoscenze. I risultati del progetto sono stati raccolti nella pubblicazione: *“I modelli di governance dello sviluppo rurale integrato sostenibile- networking e multifunzionalità in agricoltura”*.

RURALTOUR – Promozione del turismo per garantire una crescita sostenibile dell’agricoltura nell’area CADSES.

Il progetto RURALTOUR intende promuovere forme sostenibili di turismo rurale e aumentare le opportunità economiche esistenti per le aree rurali sviluppando una strategia di marketing transnazionale per il turismo. Tale strategia è messa in pratica in ciascuna Regione partecipante al progetto mediante l’individuazione di aree studio . Vengono inoltre sviluppati un network ed un marchio (*brand*) internazionali riconoscibili per destinare iniziative di turismo rurale certificato e sostenibile nelle aree del progetto.

Lead Partner	Regione del Veneto - Direzione Produzioni Agroalimentari
Partner di Progetto	Italia Regione Emilia Romagna Polonia Malopolska Agenzia di Sviluppo regionale S.A Austria Land Carinzia Ungheria MICRO - Associazione di Sviluppo regionale per l’area di Szécsény Croazia AZRRI - Agenzia per lo Sviluppo rurale di Istria Ltd Pazin
Budget Totale di Progetto	€ 1.287.638,00 Di cui FESR € 705.447,25
Quota Budget a Disposizione della Regione del Veneto	€ 379.342,00 Di cui FESR € 189.671,00 FDR € 189.671,00

Il progetto intende migliorare l'offerta del turismo rurale al fine di generare un aumento del flusso turistico e conseguentemente del livello dei redditi per le attività economiche locali. Tra le attività di progetto rientrano: l'organizzazione di corsi di formazione per gli operatori turistici, lo sviluppo di un piano di marketing per il turismo sostenibile ed un manuale, destinato inizialmente ai partner del progetto; lo sviluppo di una strategia di brand e di network fornendo ad ogni membro del network gli strumenti di promozione e di marketing appropriati; attuazione di un programma di formazione specialistica per operatori economici presenti nelle aree di studio pilota.

3.3.3. Impatto territoriale dell'immigrazione – Misura 1.4

L'obiettivo principale di questa misura era di mettere in atto iniziative di ampia portata sia nei paesi di immigrazione sia nei paesi di origine degli immigrati. Le azioni promosse dovevano prevenire l'emarginazione sociale degli immigrati, agevolare l'integrazione sociale mediante l'organizzazione di programmi di formazione per gli immigrati.

W.E.S.T. - Women East Smuggling Trafficking.

Il progetto affronta problematiche connesse al mercato illegale della immigrazione e dello sfruttamento di donne vittime della tratta, nonché alla sicurezza urbana relativa alle regioni di arrivo.

Lead Partner	Regione Emilia-Romagna
Partner di Progetto	Italia Regione del Veneto Regione Marche Provincia di Trento Comune di Perugia Regione Lombardia Associazione "On the Road" Caritas di Udine Austria "Mountain Unlimited" Albania Ministria e Punes dhe Ceshtjetheshne, S.E.R
Budget Totale di Progetto	€ 1.287.638,00 Di cui FESR € 705.447,25
Quota Budget a Disposizione della Regione del Veneto	€ 379.342,00 Di cui FESR € 189.671,00 FDR € 189.671,00

L'obiettivo del progetto è stato quello di analizzare il fenomeno della immigrazione clandestina composta soprattutto da donne e giovani provenienti dall'Europa dell'Est, vittime del traffico e dello sfruttamento sessuale. Contestualmente, è stato condotto uno studio sull'impatto del fenomeno sulle comunità locali degli Stati europei. Al fine di rendere effettivi gli obiettivi della politica di integrazione sociale sono state effettuate degli interventi di ricerca ed interventi strutturali, quali: ricerche sui "Flussi e rotte" e sulla "Prostituzione invisibile"; un'azione formativa transnazionale destinata a 32 operatori nel campo della sicurezza; opuscoli informativi mirati, redatti in sei lingue diverse, destinati principalmente alle donne provenienti dall'Est europeo, con lo scopo di dare loro una corretta informazione e orientandole verso le autorità di sostegno presenti.

3.4. Sistemi di trasporto efficienti e sostenibili ed accesso alla società dell'informazione

In materia di trasporto, il compito dei progetti transnazionali era quello di migliorare i collegamenti tra la parte occidentale e la parte orientale dell'area CADSES. I progetti approvati nell'ambito della priorità 2 – *Sistemi di trasporto efficienti e sostenibili ed accesso alla società dell'informazione* – dovevano promuovere sistemi di trasporto efficaci, multimodali e sostenibili. La priorità era attribuita a quei progetti che puntavano allo sviluppo di sistemi di trasporto multimodali lungo i principali corridoi di trasporto Trans-europei (TEN e TINA), al fine di permettere di migliorare la connessione con i network di trasporto nazionali e con quelli dei Paesi vicini. L'altro aspetto importante sul quale costruire i progetti concerneva lo sfruttamento delle potenzialità e delle opportunità offerte dalla società dell'informazione. A livello di programma, sono stati approvati venticinque progetti, la Regione Veneto ha partecipato, in qualità di Lead partner e di Partner di progetto, all'implementazione di tre progetti.

3.4.1. Sviluppo di sistemi di trasporto per uno sviluppo sostenibile – Misura 2.1

Nell'ambito di questa misura dovevano essere elaborati e attuati progetti incentrati sul miglioramento dell'accessibilità. Le azioni transnazionali dovevano servire a sviluppare concetti, strumenti e studi per favorire sistemi di trasporto sostenibili e per promuovere approcci integrati che tenessero conto degli impatti economici, sociali ed ambientali dei sistemi di trasporto.

A-B LANDBRIDGE – Adriatic-Baltic LandBridge.

Durante il progetto è stata condotta un'analisi di pre-fattibilità per la creazione di un corridoio multi-modale di collegamento fra il Nord Europa ed il Mar Mediterraneo. Il progetto intende favorire gli investimenti nell'ambito delle modalità del trasporto sostenibile, soprattutto via mare e su rotaia per favorire la coesione economica tra i paesi dell'area CADSES. Il progetto identifica e valuta un insieme di itinerari per il corridoio di collegamento, in riferimento allo sviluppo territoriale regionale, alle condizioni di trasporto e ai servizi logistici, analizzando la condizione attuale (2007) e quella futura prevista (2010 - 2020). Viene analizzata la situazione esistente, specificando eventuali criticità, colli di bottiglia o altri elementi di strozzatura che caratterizzano il sistema dei trasporti.

Lead Partner	Regione del Veneto - Unità Complessa Logistica
Partner di Progetto	<p>Italia AMRIE, Alleanza di Interessi Marittimi Regionali CEI, Iniziativa Europea Centrale CSST, Centro Studi Sistemi di Trasporto Autorità Portuale di Venezia</p> <p>Repubblica Ceca SBH, Regione di Sud Bohemia City Plan Ltd.” Ferrovie Ceche CBR, Regione di Bohemia Centrale</p> <p>Polonia Ministero di Infrastrutture di Repubblica Polonia Associazione “Amber Road Cities”, Gdynia ARCA Porto di Autorità di Gdynia S.A., Gdynia Istituto marittimo, Gdansk Regione Pomorskie Autorità portuale di Szczecin e Swinoujscie Regione Ovest Pomerian</p> <p>Austria Ministero dei Trasporti Telepark Bärnbach Errichtungs - U. Betriebs GmbH</p> <p>Slovenia Università di Lubiana</p> <p>Germania “Baltic Energy Forum E V.” “EPV-GIV Europroject Traffic” – Società per servizi di Ingegneria Ltd. Porto Rostock , Hafen Entwicklungsgesellschaft Rostock MbH Associazione tedesca per Edilizia abitativa , Sviluppo Urbano e Spaziale</p>
Budget Totale di Progetto	€ 2.489.998,32 Di cui FESR € 1.540.638,23
Quota Budget a Disposizione della Regione del Veneto	€ 610.388,00 Di cui FESR €305.194,00 FDR € 305.194,00

Scopo del progetto è definire gli interventi infrastrutturali di natura logistica e di incentivare il trasporto multi-modale e facilitare il flusso dei merci. Il progetto intende favorire e consolidare una visione transnazionale per lo sviluppo spaziale dei sistemi di trasporto e facilitare l'integrazione dei sistemi di trasporto di livello nazionale e regionale all'interno di una rete pan-europea. Il progetto intende favorire la crescita economica locale mediante la costruzione di sistemi di trasporto innovativi e la formazione di una forte partenariato pubblico-privata.

I-LOG – Sviluppo della logistica industriale e del trasporto intermodale per le PMI.

Il progetto I-Log prevede lo sviluppo di servizi innovativi in materia di trasporti e logistica a sostegno della competitività delle PMI, nel rispetto della sostenibilità ambientale. Il progetto mira infatti a promuovere l'utilizzo ottimale delle risorse logistiche e di trasporto sulla base di una metodologia comune e attraverso la definizione di strumenti a disposizione delle PMI per razionalizzare le attività di ciascun sistema produttivo locale.

Il progetto I-Log, oltre alle applicazioni di singole attività innovative a supporto della logistica locale nelle varie aree campione, individua la necessità di sviluppare una "cultura logistica", attraverso seminari e workshop, e soprattutto attraverso la realizzazione di un network tra i sistemi produttivi locali, per favorire lo scambio di "best practices" e lo sviluppo delle relazioni industriali.

Lead Partner	Regione Marche - Direzione Trasporti
Partner di Progetto	<p>Italia Regione del Veneto Regione Emilia Romagna Regione Umbria Regione Abruzzo Satel Group S.r.l</p> <p>Croazia Regione Istria Contea Varazdin IDA, Agenzia istriana di Sviluppo</p> <p>Germania Fraunhofer Gesellschaft E.V. (ALT)</p> <p>Ungheria “For the South Great Plain Region of Hungary organising Public Association” (A Dél-Alfoldi Regioert)– Ungheria Dutireg- Servizi per lo Sviluppo economico regionale Agenzia regionale transdanubbiana di Sviluppo Camera di Commercio italiana per l’Ungheria Debreceni Università Sviluppo regionale di Pannonia centrale</p> <p>Romania Adetim, Agenzia per lo Sviluppo economico di Contea Timis Incertrans, Istituto di ricerca nel settore di trasporti CDIMM, Fondazione Maramures</p> <p>Austria Kärnten Technologie GesmbH</p> <p>Grecia Infratec S.A. Camera di Commercio di Thesprotia Prefettura di Thesprotia</p>
Budget Totale di Progetto	€ 4.300.386,25 Di cui FESR € 1.800.000,00
Quota Budget a Disposizione della Regione del Veneto	€ 629.610,00 Di cui FESR € 314.805,00 FDR € 314.805,00

Il progetto vuole contribuire a razionalizzare i servizi logistici e di trasporto all’interno dei distretti produttivi presi a modello, integrando l’offerta di servizi di trasporto con soluzioni di ICT (*Information & Communication Technologies*), e affidando alle amministrazioni locali e alle aziende, strumenti idonei per valutare e realizzare efficaci politiche industriali. La realizzazione di modelli logistici basati su infrastrutture e piattaforme esistenti permette di ottenere consistenti riduzioni dei costi grazie ad una contrazione dei tempi ed alla rapidità di accesso alle informazioni. Ciò permette un miglioramento della competitività delle PMI che operano nei distretti.

Nell'ambito della Regione del Veneto si sono svolti tre progetti pilota volti all'ottimizzazione della catena logistica di tre distretti produttivi, tramite la realizzazione di uno specifico strumento ICT: del marmo di Verona, della calzatura sportiva di Montebelluna e del mobile del Livenza.

IMONODE – Integrazione efficiente dei nodi e delle modalità di trasporto merci nell'area CADSES.

Il progetto IMONODE analizza la situazione attuale del trasporto intermodale nell'area CADSES e definisce degli scenari futuri fino al 2015. Elementi e concetti chiave in questo senso derivano dalla concreta implementazione di quattro progetti pilota: la catena logistica dei prodotti deperibili nel Nord-Est italiano; lo sviluppo del trasporto intermodale lungo il Corridoio X; le prospettive ed i benefici delle esperienze di cooperazione Pubblico-Privato tra i diversi Terminal in Austria, infine i possibili sviluppi dell'intermodalità in Slovenia.

Lead Partner	Istituto ellenico dei Trasporti, H.I.T. (Centro di Ricerca e Tecnologia HELLASH)
Partner di Progetto	<p>Grecia Organizzazione Ferrovie elleniche PROODOS S.A., Compagnia ellenica e internazionale di Trasporto</p> <p>Italia Camera di Commercio di Ravenna Camera di Commercio di Taranto Camera di Commercio di Forlì e Cesena Regione Emilia-Romagna Regione del Veneto Agroter S.A.S. Regione Friuli Venezia-Giulia</p> <p>Austria IC Consulente, Zivil techniker GesmbH Land Carinzia Ministero di Trasporti, Innovazione e Tecnologia</p> <p>Slovenia Ministero per la Pianificazione spaziale, Energia e Ambiente Transport Logistic Cluster – TLG Ministero dell'Economia Municipalità di Celje</p> <p>Croazia Contea di Primorje & Gorski Kotar, Istituto per lo Sviluppo sostenibile e Pianificazione spaziale</p>
Budget Totale di Progetto	<p>€ 2.489.998,32 Di cui FESR € 1.540.638,23</p>
Quota Budget a Disposizione della Regione del Veneto	<p>€ 610.388,00 Di cui FESR €305.194,00 FDR € 305.194,00</p>

Il risultato principale del progetto consiste nella definizione di un Piano di Azione tarato sul 2015 che viene proposto nella forma di scenari, gli scenari sono tre: uno tendenziale, uno che definisce uno sviluppo effettivamente raggiungibile ed uno ottimistico. Tali scenari derivano dall'integrazione di ipotesi riguardanti lo sviluppo della domanda di trasporto intermodale, dell'offerta (sia per quanto riguarda i terminal che le connessioni), le strategie politiche e, infine, i risultati delle realistiche esperienze offerte dall'implementazione dei progetti pilota.

3.5. Promozione e gestione del paesaggio, del patrimonio naturale e culturale

La promozione e una gestione del patrimonio sono visti come fattori importanti per favorire la crescita economica e la coesione sociale dell'area CADSES.

La *Promozione e gestione del paesaggio, del patrimonio naturale e culturale* doveva essere perseguita mediante progetti che miravano a migliorare le conoscenze relative al patrimonio culturale e naturale dell'area CADSES e a valorizzare i valori propri di tale patrimonio. Nel quadro della terza priorità, a livello di programma, sono stati approvati ventisei progetti. La Regione del Veneto ha partecipato all'implementazione di quattro progetti.

3.5.1. Tutela e valorizzazione del patrimonio culturale – Misura 3.1

La valorizzazione e la tutela del patrimonio storico, architettonico, archeologico deve tener conto sia degli aspetti culturali ed economici . Tale tutela richiede strumenti giuridici appropriati e gli obiettivi devono essere integrati ai vari livelli nella pianificazione del territorio. In tale quadro, i progetti transnazionali dovevano predisporre e ideare strumenti e metodologie per migliorare l'efficacia delle politiche di salvaguardia del patrimonio culturale.

ITER – Itinerari Termali.

L'obiettivo del progetto ITER è quello di identificare, tutelare e promuovere le terme storiche nei territori delle Regioni parte del progetto.

Lead Partner	Regione Emilia Romagna Istituto Beni Artistici Culturali e Naturali
Partner di Progetto	Austria Ufficio Federale Austriaco per la Salvaguardia del Patrimonio Bulgaria Associazione di Comuni di Rhodope Grecia Regione di Est Macedonia & Thrace Italia Regione del Veneto Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia Amitié S.r.l Ungheria Fondazione ungherese per Scienze e Tecnologia Romania Istituto nazionale di Ricerca e Sviluppo nella Pianificazione urbana e spaziale
Budget Totale di Progetto	€ 1.219.675,00 Di cui FESR € 600.000,00
Quota Budget a Disposizione della Regione del Veneto	€ 209.330,00 Di cui FESR € 104.665,00 FDR € 104.665,00

Nel corso delle attività di progetto è stata eseguita, nei siti pilota, una catalogazione approfondita degli edifici storici, delle decorazioni, delle opere d'arte mobili e di altri aspetti dell'ambiente storico e naturale, che possono interessare turisti, operatori ed eventuali investitori. Al fine di favorire il turismo è stato creato un sistema di georeferenziazione (GIS: Geographic Information System) per localizzare le terme su cartografia digitale europea e favorire la costruzione d'itinerari sia virtuali, sia reali. Inoltre, sono stati effettuati degli studi sull'evoluzione storica ed architettonica delle stazioni termali, sulle diverse modalità di gestione e di sviluppo economico delle terme storiche, sulla giurisprudenza comparata che interessa il settore termale.

VILLAS – Villas Stately Homes AND Castles.

Lo scopo del progetto è quello di promuovere il patrimonio culturale, in quanto potenziale per lo sviluppo regionale, assicurandone la tutela, la conservazione e la valorizzazione coerentemente con l'idea di sostenibilità, attraverso la definizione di metodologie innovative di pianificazione, valutazione e progettazione.

Lead Partner	Regione del Veneto Direzione Beni Culturali
Partner di Progetto	Austria Land Carinzia Grecia Comune di Corfù Italia IRVV, Istituto Regionale per le Ville Venete Provincia di Campobasso Università di Ferrara, Dipartimento dell' Architettura Regione Umbria IBACN, Istituto per i Beni artistici, culturali e naturali della Regione Emilia Romagna Università di Trieste, Dipartimento dell'Ingegneria civile Croazia Università di Zagabria Fondo per lo Sviluppo regionale di Repubblica Croazia Contea di Zagabria Contea di Krapna-Zagorje Contea di Koprivnica-Krizevci Contea di Pozega-Slavonia Contea di Varazdin
Budget Totale di Progetto	€ 2.516.016,00 Di cui FESR € 1.270.893,00
Quota Budget a Disposizione della Regione del Veneto	€ 436.616,00 Di cui FESR € 218.308,00 FDR € 196.477,20 Regione € 21.830,80

Il progetto ha incoraggiato lo scambio di informazioni e di metodologie tra i partner e i potenziali investitori e ha favorito l'accrescimento professionale degli operatori addetti alla conservazione del patrimonio culturale. Il progetto ha messo a disposizione degli *stakeholders* coinvolti gli strumenti innovativi permettere la corretta pianificazione territoriale e del paesaggio. È stato, infatti, costruito un database strutturato in 8 sessioni tematiche per un totale di 250 variabili, e un WEB GIS contenente 1100 dimore storiche. Mentre, per valutare la sostenibilità dei progetti di riuso del patrimonio storico-culturale è stato predisposto un modello di valutazione della vocazionalità al riuso delle dimore storiche e un modello di valutazione della sostenibilità del progetto di riuso. Le attività progettuali sono sfociate nella realizzazioni di alcuni progetti pilota di trasformazione, riuso e valorizzazione utili a definire approcci progettuali innovativi.

3.5.2. Tutela e valorizzazione del paesaggio – Misura 3.3

La promozione di una gestione corretta delle aree con una grande biodiversità, ma fragili dal punto di vista ambientale, è l'obiettivo principale di questa misura. Sfruttando le conoscenze e l'esperienza maturata con il programma *Natura 2000* si intendeva favorire l'estensione della rete di aree protette ai Paesi di prossima adesione e promuovere forme di coordinate e di conservazione comune delle aree protette e degli ecosistemi presenti nell'area CADSES.

LOTO – Opportunità paesaggistiche per l'organizzazione territoriale.

Il progetto LOTO ha assunto come premesse fondamentali alcuni concetti contenuti nello Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo (SSSE) e nella Convenzione Europea per il Paesaggio ed è volto all'individuazione di strumenti ed elementi innovativi per la pianificazione paesaggistica. E' stata effettuata una ricognizione a tutto campo per l'individuazione delle buone pratiche paesaggistiche utili ai fini dell'interpretazione del paesaggio e della messa in atto di processi di riqualificazione e di gestione delle trasformazioni territoriali nei diversi paesi partner. Si è individuata una metodologia condivisa di interpretazione del paesaggio, finalizzata a guidare e verificare le scelte di trasformazione, di ripristino e di valorizzazione del territorio. Tale metodo condiviso è stato applicato ad aree pilota appositamente selezionate dai vari partner.

Lead Partner	Regione Lombardia Direzione Generale Territorio ed Urbanistica
Partner di Progetto	Italia Ministero per i Beni e le Attività culturali Regione Emilia - Romagna Regione Marche Regione Umbria Regione del Veneto Croazia Governo regionale istriano Slovenia Ministero per Ambiente, Pianificazione spaziale ed Energia Germania Università tecnica di Monaco
Budget Totale di Progetto	€ 1.821.900,00 Di cui FESR € 879.000,00
Quota Budget a Disposizione della Regione del Veneto	€ 223.000,00 Di cui FESR € 111.500,00 FDR € 111.500,00

Con il progetto si sono avviate a livello locale 20 azioni pilota che costituiscono esempi di “buone pratiche” paesaggistiche e di punti di riferimento per l’applicazione degli assunti della Convenzione Europea del Paesaggio. Per la Regione del Veneto l’azione pilota si è svolta nel territorio di Conegliano, essendo in esso rappresentate intense e diffuse forme di modificazione. L’esperienza maturata con il progetto LOTO e mediante l’azione pilota sul territorio di Conegliano, è divenuta un precedente prezioso anche per altre esperienze successivamente maturate, costituendo un punto di riferimento per la stesura dei *Piani Paesaggistici* che, come disposto dal *Codice dei beni culturali e del paesaggio*, la Regione del Veneto si appresta a realizzare per ambiti paesaggistici omogenei per l’intero territorio regionale.

REKULA - Riprogettazione del paesaggio culturale

Il progetto REKULA riguarda i paesaggi, che a causa di una forte presenza industriale e degli effetti da questa prodotti sul territorio, necessitano di una nuova struttura. L’obiettivo è combinare soluzioni per ristrutturare e destinare a nuovo utilizzo i paesaggi contaminati, per permettere il mantenimento o per ristabilire l’equilibrio delle risorse naturali. Il progetto ha preso in considerazione tre territori di tre Stati europei caratterizzati dal-

la presenza di industrie: la Regione del Veneto in Italia, la Silesian Superiore in Polonia e la base Lusazia in Germania.

Lead Partner	Internationale Bauausstellung Fürst-Pückler-Land
Partner di Progetto	<p>Italia Regione del Veneto Consorzio di Bonifica Pedemontano Sinistra Piave Consorzio di Bonifica Destra Piave Fondazione Benetton Studio Ricerche Consorzio di Bonifica Pedemontano Brentella di Pederozza</p> <p>Croazia Governo regionale istriano</p> <p>Slovenia Ministero per Ambiente, Pianificazione spaziale ed Energia</p> <p>Germania Università tecnica di Monaco</p>
Budget Totale di Progetto	€ 3.435.100,00 Di cui FESR € 2.300.075,00
Quota Budget a Disposizione della Regione del Veneto	€ 850.000,00 Di cui FESR € 425.000,00 FDR € 425.000,00

Per ognuna delle tre regioni è stato condotto un progetto pilota relativo alla gestione dei danni, causati dalle industrie, al paesaggio. Il progetto pilota della Regione del Veneto ha esaminato la possibilità di ri-uso di una cava di ghiaia dimessa come bacino idrico, sita in Comune di Colle Umberto, in provincia di Treviso. Ciò ha permesso di utilizzare la cava di pianura per la prevenzione di esondazione del fiume Meschio. Il progetto ha consentito l'elaborazione di un consistente studio sulla normativa esistente relativa all'estrazione di inerti e sono state proposti nuovi provvedimenti che tengono conto dei risultati del progetto Rekula.

3.6. Tutela dell'ambiente, gestione delle risorse e prevenzione dal rischio

La qualità dell'ambiente è considerata un aspetto fondamentale per favorire lo sviluppo nazionale e regionale dell'area CADSES. Lo scopo della priorità *Tutela dell'ambiente, gestione delle risorse e prevenzione dal rischio*, è quello di stabilire una metodologia comune e sviluppare le conoscenze appropriate per la conservazione, la protezione e la gestione delle risorse naturali. La cooperazione transnazionale per il manteni-

mento della qualità dell'ambiente e per attuare politiche di salvaguardia è di importanza fondamentale. Infatti, negli ultimi, ampie aree del territorio di cooperazione dell'Europa centro-orientale sono state interessate da disastri ambientali provocati dalle attività umane. Gli effetti di questi eventi hanno interessato vari Stati e avuto ripercussioni durature. Per tale ragione, i progetti approvati nell'ambito di tale priorità dovevano promuovere azioni di gestione integrata delle risorse ambientali e promuovere l'adozione di strategie comuni per la prevenzione dei disastri.

3.6.1. Promozione della tutela dell'ambiente e gestione delle risorse – Misura 4.1

L'obiettivo principale di questa misura è stata l'elaborazione e l'attuazione di progetti transnazionali incentrati sulla tutela funzionale ed integrata dell'ambiente e sulla gestione delle risorse.

CARBON-PRO - Valutazione del bilancio del carbonio e nuovi strumenti di gestione delle risorse secondo il Protocollo di Kyoto.

Il progetto CARBON-PRO intende individuare sistemi e strumenti di gestione sostenibile delle risorse agro-forestali che tengano conto della loro fondamentale funzione nell'assimilazione e nel trattenimento di carbonio, in accordo con il Protocollo di Kyoto. In particolare, il progetto consentirà di fornire strumenti concreti per la valutazione della capacità delle risorse agro-forestali dell'area CADSES e consentirà in tal modo di svolgere un ruolo di primo piano nel mercato globale delle quote di carbonio, a seguito dell'applicazione del Protocollo di Kyoto.

Lead Partner	Regione Friuli Venezia Giulia Direzione Centrale risorse agricole, naturali, forestali e della montagna, Servizio silvicoltura e antincendio boschivo
Partner di Progetto	Italia Regione del Veneto Università di Udine Austria CERE, Centro di eccellenza per Energia rinnovabile, Efficienza e Ambiente Croazia Istituto di ricerca forestale – Dipartimento per Gestione di Silvicoltura Slovenia Istituto sloveno per le Foreste Germania Università tecnica di Monaco Grecia Municipalità di Thessaloniki Ungheria Servizio meteorologico ungherese
Budget Totale di Progetto	€ 1.890.641,06 Di cui FESR € 996.698,73 FDR € 97.864,50
Quota Budget a Disposizione della Regione del Veneto	€ 195.729,00 Di cui FESR € 97.864,50 FDR € 97.864,50

Nel corso del progetto sono stati individuati i parametri per stimare, sulla base delle tipologie forestali riscontrate in virtù di specifiche indagini condotte in loco, la quantità del Carbonio stoccato e fissato periodicamente. Tale attività ha permesso di calcolare correttamente i crediti di Carbonio derivanti dalla gestione forestale. Sono state prese in considerazione tutte le tipologie di foreste: montane, balcaniche, mediterranee e alpine, nonché superfici agro-forestali dei paesi danubiani e foreste di aree agro-culturali. Sono state raccolte una serie di informazioni atte a definire: le caratteristiche delle aree ed i metodi di gestione da applicare, informazioni sul ciclo del carbonio, esperienza e modelli di gestione di risorse naturali nelle aree selezionate. Il progetto mira, altresì, alla concreta applicazione degli obiettivi relativi alla multi-funzionalità e protezione dell'agricoltura e dell'ambiente, stabiliti nella nuova Politica Agricola Comune.

KATER II – Programma di ricerca sulle acque carsiche.

L'obiettivo principale del progetto Kater II è stata la predisposizione di soluzioni per la salvaguardia delle risorse idropotabili in area montana. La Regione del Veneto, in particolare, ha lavorato per migliorare la conoscenza delle zone montane con riferimento alla vulnerabilità delle strutture idriche carsiche, realizzando carte tematiche per gran parte del territorio.

Lead Partner	Città di Vienna
Partner di Progetto	Austria Ministero federale per Educazione, Scienze e Cultura Land Stiria Land Bassa Austria Italia Regione del Veneto Regione Molise Croazia Istituto di Geologia Slovenia Istituto per Estrazione, Geotecnologia a Ambiente, IRGO
Budget Totale di Progetto	€ 3.659.000,00 Di cui FESR € 1.726.500,00
Quota Budget a Disposizione della Regione del Veneto	€ 676.000,00 Di cui FESR € 338.000,00 FDR € 338.000

Per facilitare i processi decisionali è stato sviluppato un DSS (Sistema di Supporto alle Decisioni) al fine di meglio quantificare e valutare l'impatto delle attività antropiche sull'ambiente e sulla risorsa acqua. Sono state analizzate diverse potenziali sorgenti inquinanti ed i loro relativi impatti; tra queste le più importanti sono quelle legate alle attività agricole e zootecniche in area rurale. Le attività progettuali hanno permesso alla Regione del Veneto di elaborare una carta idrogeologica e della vulnerabilità dell'Altopiano dei Sette Comuni e dei Monti Lessini; carta geologica ed idrogeologica e carta della vulnerabilità del Monte Grappa e del Monte Cesen. Inoltre, sono stati creati Database delle sorgenti in collaborazione con un altro progetto ed un CD-Rom Catasto Grotte.

3.6.2. Promozione della gestione del rischio e prevenzione delle calamità – Misura 4.2

I progetti elaborati e realizzati nel quadro di questa misura erano focalizzati sulla prevenzione delle calamità naturali e dei disastri ambientali provocati dall'uomo, nonché

sulla gestione del rischio, mediante l'elaborazione di programmi e strategie transnazionali coerenti e che prevedessero la realizzazione di strumenti e metodologie comuni.

MONITOR - Monitoraggio del pericolo per l'analisi e la comunicazione del rischio.

Il Progetto MONITOR intende analizzare e confrontare le tecnologie di monitoraggio e gestione del rischio utilizzate dai diversi Paesi al fine di selezionare e implementare i migliori metodi di monitoraggio da applicare, a livello transnazionale, in particolare nel caso di infrastrutture criticamente compromesse, disastri naturali in zone di montagna, incendi boschivi e inondazioni. Una particolare attenzione è riservata agli aspetti di informazione e comunicazione tra le diverse Regioni partecipanti al Progetto.

La Regione del Veneto ha individuato due aree di studio:

- la prima area studio interessa la conca ampezzana che si estende dal passo Falzarego al passo Tre Croci, in essa è individuabile una decina di fenomeni di "debris flow"; questi fenomeni, per le loro particolari condizioni d'innescio e per la loro velocità di movimento, rappresentano un notevole fattore di rischio in relazione soprattutto all'estesa urbanizzazione della valle;
- la seconda area di studio comprende la parte meridionale della Regione del Veneto e sud del fiume Adige tra le città di Rovigo e la foce del fiume Po. I comuni veneti interessati dalla Regione Delta del Po sono: Adria, Ariano nel Polesine, Corsola, Loreo, Papozze, Porto Tolle, Porto Viro, Rosolina e Taglio di Po. Tale area nella quale sono presenti importanti rilevanze naturalistiche e testimonianze archeologiche, tanto da essere trasformata a parco naturale, è interessata da più problematiche di natura geologica e idraulica, tra le quali emergono la subsidenza, la rigidità della rete idrografica locale, la riduzione di trasporto solido da parte dei fiumi e l'innalzamento eustatico del livello del mare.

Lead Partner	Ministero dell'Agricoltura del Governo Federale Austriaco - Divisione Foreste
Partner di Progetto	Austria Ricerca e Sviluppo in Agricoltura, Centro di Raumberg Ferrovie dello Stato Austriache, Dipartimento di Ricerca e Sviluppo Land Bassa Austria Italia Provincia Autonoma di Bolzano Regione del Veneto Croazia Istituto di Geologia Slovenia Servizio Torrenti e Controllo Erosione Repubblica Ceca CD, Telematika A.S. Bulgaria Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste, Servizio Na- zionale Foreste
Budget Totale di Progetto	€ 1.552.700,00 Di cui FESR € 826.350,00
Quota Budget a Disposizione della Regione del Veneto	€ 220.000,00 Di cui FESR € 110.000,00 FDR € 110.000,00

Nella prima fase sono stati messi a confronto e valutati i metodi di monitoraggio del rischio utilizzati dai diversi Paesi . Successivamente sono stati elaborati dei report e dei documenti sui metodi gestione del rischio e sulle *best practice* da applicare al monitoraggio. Ciascun partner di progetto è stato assistito nella scelta dei metodi di monitoraggio più adatti a ciascun tipo di rischio ed è stata condotta un'attività di integrazione delle procedure di monitoraggio nelle misure della protezione civile. Infine è stato prodotto del materiale informativo e organizzati dei corsi formazione per esperti e consulenti sui metodi di monitoraggio.

3.4. Alcune considerazioni

Conformemente a quanto stabilito dal programma operativo di INTERREG III B CADSES, le attività di cooperazione transnazionale, a cui ha partecipato la Regione del Veneto, sono volte a stimolare la convergenza economica e ad accrescere l'accessibilità al territorio delle Regioni dell'Europa Centro-Orientale.

In quasi tutti i progetti è possibile rintracciare un piano di azione che prevede, nella fase iniziale lo studio dei diversi sistemi di regolazione (economica, amministrativa e giuridica) che caratterizzano il territorio dei partner di progetto. A questa segue, la raccolta di dati e del loro utilizzo per proporre modalità di armonizzazione e di convergenza tra i sistemi amministrativi ed economici. Dai documenti consultati emerge la volontà di condurre azioni mirate ad aumentare la circolazione e gli scambi, materiali ed immateriali, tra le regioni dell'area di cooperazione. L'accrescimento delle interconnessioni e della reciproca conoscenza è volto a identificare le carenze strutturali che caratterizzano i territori interessati. Ciò è posto come condizione basilare la proposizione di modalità e di linee di intervento per politiche congiunte di sviluppo a livello transnazionale. Tale impostazione è evidente soprattutto nei progetti CONSPACE, MATRIOSKA, TEC PARK NET. Caratteristica comune a questi progetti è l'essere inseriti e sviluppati all'interno del prospettiva politica di costituzione di una Euroregione (*EU Future Region*). Questi progetti sono utilizzati dalle istituzioni regionali per porre le basi di un processo di convergenza e di integrazione che parte direttamente dalle percezioni degli attori territoriali di quali siano i fattori e gli ostacoli che impediscono lo sviluppo di un'area realmente integrata dal punto di vista economico, amministrativo e giuridico.

Capitolo 4

Due casi studio: i progetti CONSPACE e RURALTOUR - INTERREG III B CADSES

4.1. L'azione della Regione del Veneto nel settore della pianificazione e sviluppo territoriale transnazionale

In questo capitolo verrà condotta un'analisi di due progetti INTERREG III B CADSES, ossia CONSPACE e RURALTOUR, a cui ha partecipato la Regione del Veneto, nel primo in qualità di partner di progetto e nel secondo come Lead partner.

Entrambi i progetti sono stati approvati nell'ambito della priorità 1 del programma operativo INTERREG III B CADSES, il cui obiettivo principale era la promozione di approcci per lo sviluppo spaziale e di azioni per favorire la coesione socio-economica, mediante la costituzioni di reti e di attività di cooperazione tra le autorità regionali, locali, competenti per il settore delle politiche di sviluppo del territorio.

Il rafforzamento della cooperazione in tale settore era finalizzato ad accrescere la competitività e la crescita economica assicurando, al contempo, un'adeguata integrazione spaziale e uno sviluppo sostenibile.

I progetti presi in considerazione appartengono alla **Priorità 1**, ossia promozione dello sviluppo territoriale e azioni per la coesione sociale ed economica. In particolare, il primo progetto che verrà esaminato, CONSPACE, rientra nell'ambito della misura 1.1; mentre il secondo progetto preso in considerazione, RURALTOUR, è stato sviluppato all'interno della misura 1.3.

Queste misure approfondiscono il tema dello sviluppo spaziale in modo differenziate⁵⁵. Nella prima, la visione tende ad essere più ampia e lo sviluppo spaziale è percepito come fattore per facilitare l'accessibilità (materiale ed immateriale), la conoscenza e l'informazione. Quindi, la riduzione delle disparità di sviluppo all'interno dei territori e fra Regioni è perseguita mediante il miglioramento dei flussi di scambio e delle relazioni tra i centri di sviluppo e le aree circostanti e marginali.

⁵⁵ Community Iniziative Programme (CIP) INTERREG III B CADSES Neighbourhood Programme (2000-2006), Version including the Commission's decision of November 2005.

Nella terza misura, invece, lo sviluppo spaziale è rivolto alle aree rurali. Queste ultime occupano una larga parte del territorio dell'area di cooperazione. Secondo l'analisi contenuta nel Programma operativo tali aree sono soggette a tendenze contrastanti: suburbanizzazione oppure spopolamento, attenta gestione del patrimonio naturale, o viceversa, pratiche agricole che compromettono fortemente l'ambiente naturale. Scopo della misura in questione è, appunto, trovare delle strategie che combinino esigenze sociali, ambientali ed economiche al fine di costruire un nuovo modo di intendere lo spazio e il concetto di rurale.

Punto di convergenza tra le due misure è l'attuazione di interventi che permettano un utilizzo sostenibile del patrimonio naturale e dell'ambiente, mediante progetti che accrescano la competitività e la crescita del territorio grazie alla diversificazione della struttura economica delle aree svantaggiate e a dinamiche di sviluppo endogeno.

Come ricordato nei capitoli precedenti, l'area dell'Europa Centro-orientale presenta un'alta complessità essendo caratterizzata da un notevole sbilanciamento socio-economico, ma anche da grandi processi di mutamento e di sviluppo. Inoltre, nell'area di cooperazione era, ed è tuttora, in corso un processo di apertura dei confini nazionali e in questo senso essa riveste una importanza strategica nel processo di allargamento verso est dell'Unione europea.

Diversi tipi di paesaggi e di strutture fisiche, assieme ad un importante patrimonio naturale e culturale, contraddistinguono l'area di cooperazione. In questo contesto fisico è localizzato un sistema di poli urbani caratterizzato dalla mancanza di grandi metropoli dominanti. La rete dei corridoi Ten e Tina, da nord a sud e da est a ovest, sta generando un forte incremento dell'accessibilità multimodale, delle potenzialità di scambio economico e di sviluppo futuro. Per tutte queste ragioni l'area dell'Europa Centro-orientale rappresenta una sfida di notevole portata per il settore della pianificazione territoriale e delle politiche di sviluppo del territoriale; ed è in tale contesto geografico ed economico che si inseriscono i due progetti in analisi.

4.2. CONSPACE

Il progetto CONSPACE, il cui acronimo significa: "Common Strategy Network for Spatial Development and Implementation", ossia Rete per una Strategia Comune per lo Sviluppo e l'Implementazione.

L'area di cooperazione interessata dal progetto CONSPACE rappresenta una me-so-regione, (all'intersezione dello spazio alpino, adriatico e danubiano), che coinvolge il territorio di cinque stati (Austria, Croazia, Ungheria, Italia, Slovenia) due dei quali sono diventati Stati Membri dell'UE nel corso del progetto. Per accrescere l'integrazione tra tali Stati, il progetto ha promosso azioni finalizzate a rendere la regione maggiormente competitiva, nonché favorire uno sviluppo sostenibile integrato del territorio. La strategia di sviluppo per il territorio adottata dal progetto CONSPACE era mirata alla creazione di un consenso nel settore delle politiche di pianificazione territoriale tra i cinque Stati per promuovere una strategia di sviluppo transnazionale e di coesione territoriale.

Tale strategia si è concretizzata in attività che miravano a migliorare la conoscenza dei principi e ad uniformare le pratiche di pianificazione territoriale dei vari Stati. Infatti, la Regione è caratterizzata da aspetti fortemente distintivi e da una notevole varietà di paesaggi, strutture economiche e sociali, eredità culturali, lingue, sistemi politici, amministrazioni pubbliche, sistema di pianificazione e tradizioni. Ciò ha generato un livello piuttosto basso di coesione territoriale e una cooperazione che si è sviluppata lentamente nonostante lunghi periodi di storia in comune.

I primi sforzi per uno sviluppo territoriale congiunto nell'area interessata dal progetto CONSPACE risalgono al 1965.

Nel 1975 i tentativi di coordinamento tra Regioni nel settore della pianificazione, protezione dell'ambiente e sviluppo del turismo confluirono nel Primo rapporto comune sulla pianificazione territoriale. Successivamente, nel 1978, fu fondata la Comunità Alpe-Adria, con l'obiettivo di promuovere la cooperazione nella stessa area. Tuttavia, nel corso degli anni, a causa di diversità fra le strutture amministrative, fra i sistemi di pianificazione e fra i sistemi di raccolta di dati, non è mai stato raggiunto un sufficiente livello di azione congiunta, né sono stati prodotti utili strategie di sviluppo regionale comune. Nel 2001 le attività di cooperazione si concretizzano nella firma di *EU Future Region*, un'intesa avente lo scopo di formare una macroregione europea per accrescere la competitività e la qualità della vita e per realizzare un alto livello di integrazione in vista del prossimo allargamento dell'UE, creando delle sinergie basate sulle potenzialità di ciascun partner.

Nell'ottica del futuro allargamento ad Est, questa iniziativa assunse particolare rilievo grazie anche all'ubicazione geografica della regione: punto di incontro tra vecchi e

nuovi stati membri e tra diverse culture europee, nonché, porta di accesso ai Balcani, al sud-est dell'Europa e al sistema portuale del Mare Adriatico settentrionale.

EU Future Region, da cui nasce il progetto CONSPACE, si inserisce perfettamente nel processo di allargamento dell'Unione e nell'obiettivo prioritario dell'Unione di accrescere la coesione economica e sociale tra Regioni e Stati.

Il progetto CONSPACE muove dalla pianificazione territoriale come fattore utile ad armonizzare e coordinare gli interventi relativi alla dimensione territoriale dello sviluppo al fine di promuovere attività di cooperazione volte a superare il divario di sviluppo esistente tra regioni confinanti e vicine. In altre parole, CONSPACE era finalizzato a creare «una comune visione sulle politiche della pianificazione, sull'integrazione e sullo sviluppo sostenibile» (Intervista 2).

CONSPACE è il primo tentativo congiunto di creare un sistema per migliorare e far progredire le strutture territoriali preesistenti e per ridurre le disparità tra regioni in questa area. La metodologia adottata nel corso del progetto intendeva integrare gli interventi di pianificazione territoriale di dieci regioni europee, tenendo a riferimento i principi e gli obiettivi della Prospettiva di Sviluppo territoriale Europeo.

4.2.1. Obiettivi

La prospettiva CONSPACE consiste nella presentazione di una proposta e di linea-guida per definire i campi di intervento politico all'interno dei quali sviluppare, in futuro, dei progetti inerenti alla cooperazione territoriale promossa dai programmi dell'Unione europea.. La dimensione europea entro cui il progetto si colloca tenta di :

- a) integrare tre elementi fondamentali delle strutture territoriali (ossia, i centri urbani e le regioni centrali, i collegamenti dei trasporti, il patrimonio naturale e culturale) secondo quanto stabilito nello SSSE⁵⁶;

⁵⁶ Lo Schema di Sviluppo dello Spazio europeo (SSSE) fu elaborato dal Comitato per lo sviluppo (costituito da delegati dei governi dei Paesi membri e DG XVI) e fu approvato nell'ambito del Consiglio informale dei Ministri responsabili per l'assetto territoriale, svoltosi a Liegi nel novembre del 1993.

Lo SSSE è basato su tre principi:

1. coesione economica e sociale;
2. sviluppo sostenibile;
3. competitività equilibrata per il territorio europeo.

Lo SSSE nasce dalle esperienze maturate nell'ambito di Europa 2000 e Europa 2000+. Frutto di un lungo processo di cooperazione intergovernativa, lo SSSE intendeva definire una serie di strategie integrate di assetto del territorio degli Stati membri. Allo stesso tempo si voleva fornire uno strumento per il coordinamento e l'armonizzazione delle opzioni che esercitano un impatto spaziale, adottate o da adottarsi nel quadro di differenti politiche settoriali dell'Unione⁵⁶.

- b) integrare ed armonizzare le attività volte a promuovere lo sviluppo e contemporaneamente, a mantenere l'equilibrio
- c) promuovere una politica che miri a realizzare una crescita dinamica e a ridurre le disparità, sviluppando strutture territoriali idonee;
- d) far conoscere i diversi, strumenti, sistemi decisionali e saperi che sono alla base degli interventi e delle politiche di pianificazione.

Come testimonia il responsabile del progetto per la Regione del Veneto (intervista 1), fin dall'inizio, le analisi, condotte nell'ambito dei meeting transnazionali tra partner, hanno evidenziato che l'apparente uniformità tra i sistemi dei cinque Paesi coinvolti, in termini di obiettivi, scopi e, addirittura, strumenti di pianificazione territoriale, celava, in realtà, grosse differenze nei metodi, nei modelli e nei processi di pianificazione, in quanto inseriti in ambienti politici e socio-economici diversi. Queste contraddizioni esistenti a livello strategico hanno un effetto negativo sulle possibilità di pervenire ad uno sviluppo equilibrato della regione, di ottenere un uso efficiente delle nuove strutture di accesso e sull'opportunità di fare di questa regione un'area riconosciuta a livello europeo, per lo sviluppo economico e per la qualità della vita.

I partner di progetto, quindi, hanno dovuto confrontarsi con queste contraddizioni, avviando una riflessione e partecipando al lento processo di uniformazione, al fine di ottenere, per il prossimo futuro, la compatibilità fra i sistemi e le procedure amministrative nell'area. Da tali esigenze sono stati derivati i seguenti obiettivi di progetto:

- 1) promuovere lo sviluppo sostenibile di un'area sovranazionale competitiva e integrata con un specifico profilo nel sistema delle macroregioni europee;
- 2) sviluppare una strategia di sviluppo regionale comune, con un'attenzione specifica alla struttura policentrica dell'area, al suo patrimonio naturale e culturale e all'interconnessione delle reti regionali dei trasporti;

Tale documento ha carattere orientativo, infatti, si precisa che esso "non ha lo scopo di sviluppare un nuovo ambito di azione per le politiche comunitarie esistenti, ma soltanto di migliorare l'attuazione delle politiche comunitarie e accrescerne l'efficacia e la pertinenza integrando meglio nel loro ambito la dimensione territoriale". Le principali sfere di attività delle politiche territoriali europee sono orientate a tre obiettivi prioritari:

- i. un sistema urbano equilibrato e policentrico e nuove forme di relazione città-campagna;
- ii. pari accessibilità alle infrastrutture e alle conoscenze;
- iii. una gestione oculata e uno sviluppo del patrimonio naturale e culturale.

Alla definizione degli obiettivi segue la precisazione delle connesse opzioni politiche per lo sviluppo del territorio che dovrebbero guidare il perseguimento degli obiettivi in oggetto.

- 3) aumentare la coesione degli strumenti e delle procedure di pianificazione, dei sistemi informativi territoriali e degli approcci pianificatori; coinvolgere differenti livelli decisionali e diverse tipologie di referenti locali;
- 4) costruire reti e strutture per lo scambio di informazioni tra le amministrazioni.

Questi obiettivi di portata piuttosto ampia e generali sono stati rielaborati durante gli incontri tra partner di progetto. Il responsabile di progetto della Regione del Veneto, ha notato a tal proposito: *«ci siamo accorti che il progetto aveva degli obiettivi molto ampi che non erano concretizzabili nei tempi dedicati alla realizzazione di un progetto, un paio di anni non è possibile risolvere il problema della coesione economica, della pianificazione, delle regole comuni, per cui abbiamo dovuto ridimensionare alcune questioni per arrivare poi ad un approdo concreto»* (Intervista 1).

4.2.2. Partner di Progetto

I partner del progetto CONSPACE sono amministrazioni o enti pubblici che si occupano di pianificazione sviluppo territoriale nelle regioni interessate:

Partner	Istituzione responsabile
Governo regionale della Stiria (Lead Partner)	Dipartimento di pianificazione statale e sviluppo regionale
Governo regionale della Carinzia (PP 1)	Dipartimento di pianificazione regionale
Regione del Veneto (PP 2)	Direzione urbanistica
Provincia di Gorizia (PP 3)	Ufficio pianificazione territoriale
Ministero sloveno per la pianificazione territoriale e paesaggistica (PP 4)	Ufficio pianificazione territoriale
Ministero croato per la protezione dell'ambiente e la pianificazione territoriale (PP 5)	Istituto di pianificazione
Contea di Pimorje e Gorski Kotar (PP 4)	Istituto per la pianificazione territoriale e lo sviluppo sostenibile
Regione dell'Istria (PP 7)	Istituto di pianificazione
Agenzia di sviluppo regionale Sud-Transdanubiana (PP 8)	Ufficio di sviluppo territoriale

Il partenariato è quindi composto da istituzioni pubbliche provenienti da Stati membri molto eterogenei. Ciò ha avuto delle ripercussioni sulle attività di progetto come testimoniano i funzionari intervistati: *«abbiamo dovuto scontare, dal punto di vista disciplinare, alcune visioni contrapposte, non solo tra partner appartenenti a Paesi diversi, ma addirittura tra regioni appartenenti allo stesso Stato, ossia l'Austria. Vi erano delle conflittualità e di-*

vergenze che potevano manifestarsi solo in un progetto come questo, in cui si mettono insieme sistemi differenti e si deve pervenire ad una sintesi ... ognuno di noi deve “rinunciare” a qualcosa» (Intervista 1)

Tabella 5 – Istituzioni partecipanti al progetto e quota di budget assegnato

	Istituzione	Paese	Budget Totale (somma FERS e co-finanziamento nazionale)
LP	Regione Styria	AT	900.000,00
PP 1	Regione Carinzia	AT	400.000,00
PP 2	Regione del Veneto	IT	256.000,00
PP 3	Provincia di Gorizia	IT	120.000,00
PP 4	Ministero dell'ambiente sloveno	SI	171.225,00
PP 5	Ministero della protezione ambientale	HR	64.000,00
PP 6	Contea di Primorje e Gorski Kotar	HR	57.650,00
PP 7	Regione di Istria	HR	18.000,00
PP 8	Agenzia di sviluppo regionale sud transdanubiana	HU	60.000,00
	Budget Totale del Progetto		2.046.875,00

Fonte: Fonte: Application Form Conspace, Community Initiative INTERREG III B (2000 – 2006) CADSES, July 21st 2003

	PP LP	PP 1	PP 2	PP 3	PP 4	PP 5	PP 6	PP 7	PP 8	TOTALE
Finanziamento FESR	450.000,00	200.000,00	128.000,00	60.000,00						838.000,00
Co-finanziamento	450.000,00	200.000,00	128.000,00	60.000,00						838.000,00
- Stato				50.000,00						50.000,00
- Regione	450.000,00	200.000,00	128.000,00	10.000,00						788.000,00
Fondi di cooperazione UE									52.000,00	52.000,00
- PHARE									52.000,00	52.000,00
-TACIS										0
- CARDS										0
- ISPA										0
- SAPARD										
Co-finanziamento nazionale (non UE)					171.225,00	64.000,00	57.650,00	18.000,00	7.500,00	318.375,00
- Stato					171.225,00	64.000,00				235.225,00
- Regione							57.650,00	18.000,00		75.650,00
- Locale									7.500,00	7.500,00
TOTALE	900.000,00	400.000,00	256.000,00	120.000,00	171.225,00	64.000,00	57.650,00	18.000,00	60.000,00	2.046.875,00

4.2.3. Attività di Progetto

L'obiettivo ultimo del progetto era l'elaborazione di linee guida per una strategia sovranazionale, con cui indicare una direzione utile verso il miglioramento delle strutture territoriali e sistemi e la riduzione delle disparità socioeconomiche. Queste linee strategiche sopranazionali comuni sulla pianificazione territoriale sono state da una parte orientate agli obiettivi del SESS e, dall'altra, basate sulle esperienze possedute dai singoli partner di progetto.

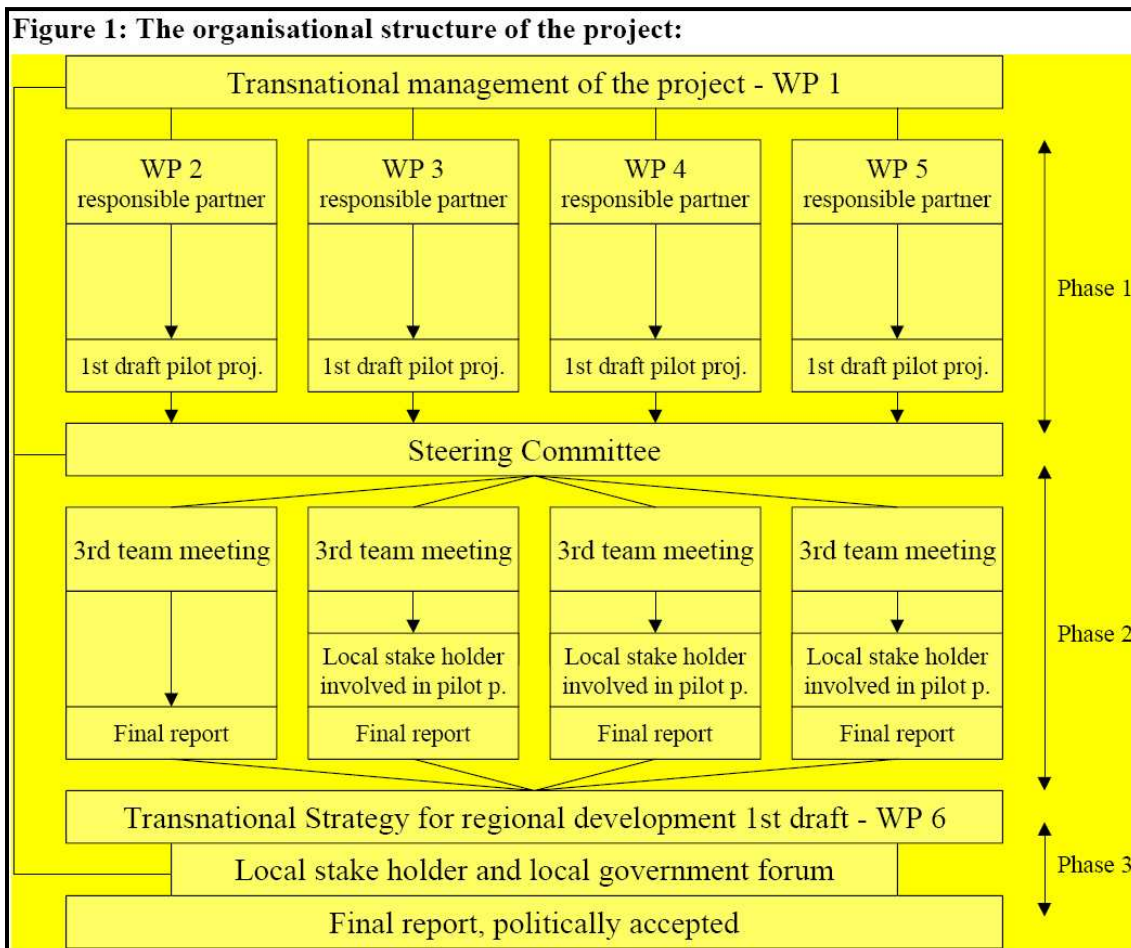
Alcuni ambiti tematici, significativi per il contesto amministrativo, socioeconomico e ambientale della regione, sono stati in special modo messi a fuoco ed approfonditi:

- a) l'accrescimento dell'uniformità fra le procedure di pianificazione i database e i sistemi informativi esistenti;
- b) individuazione di strumenti di pianificazione utili a uno sviluppo equilibrato delle strutture urbane policentriche;
- c) il mantenimento dell'eredità culturali e naturali all'interno dello sviluppo regionale, con la loro integrazione nelle strategie di pianificazione;
- d) l'integrazione a livello regionale delle misure per l'aggiornamento delle reti dei trasporti, orientate a una migliore connessione ai corridoi Tina e Ten.

Tali ambiti tematici sono stati tradotti nell'Application Form di progetto in pacchetti di lavoro, work package (WP):

- i. WP 1 - coordinamento e gestione del progetto (partner di progetto responsabile Governo regionale della Carinzia);
- ii. WP 2 - armonizzazione degli strumenti di pianificazione dei dati e monitoraggio dello sviluppo territoriale (partner di progetto responsabile Ministero sloveno per la pianificazione territoriale e paesaggistica);
- iii. WP 3 - strumenti metodologici e pianificatori per uno sviluppo equilibrato di strutture territoriali policentriche (partner di progetto responsabile Governo regionale della Stiria);
- iv. WP 4 - mantenimento del patrimonio culturale e naturale nello sviluppo regionale (partner di progetto responsabile Regione del Veneto);
- v. WP 5 - integrazione a livello regionale delle misure per l'aggiornamento delle reti di trasporto (partner di progetto responsabile Provincia di Gorizia);

- vi. WP 6 - elaborazione di una strategia sovranazionale per lo sviluppo regionale (partner di progetto responsabile governo regionale della Carinzia).



Fonte: Fonte: Application Form Conspace, Community Initiative INTERREG III B (2000 – 2006) CADSES, July 21st 2003.

Per indagare i campi tematici delineati, sono state in primo luogo raccolte dalle amministrazioni partner le informazioni relative al quadro legislativo, alle procedure agli approcci pianificatori e alle esperienze progettuali nei diversi paesi⁵⁷.

Quindi attraverso il confronto dei dati ottenuti sono stati individuati alcuni elementi chiave, per i quali i partner di progetto nutrivano un particolare interesse e sui quali sono stati condotti studi approfonditi confluiti poi nella formulazione delle linee guida. Linee guida arricchite dalle esperienze maturate nel corso delle azioni pilota condotte da ciascun partner a livello regionale e/o locale e che hanno permesso ai vari stakeholder di maturare

⁵⁷ «Durante le riunioni si concordavano i temi di indagine che ognuno, poi, a casa approfondiva ed analizzava. Nel meeting successivo si cercava di mettere insieme le diverse situazioni. Questo serviva a conoscere i rispettivi sistemi». (Intervista Alberti)

nuove idee, riflessioni e di partecipare a nuove esperienze operative. Quindi, tutti gli input, provenienti dal lavoro trasversale di coordinamento e dai singoli partner, sono confluiti nella stesura di raccomandazioni e linee guida strategiche che individuano aspetti della gestione territoriale da prendere in considerazione per lo sviluppo dell'area alpe-adriatica.

A causa le diversità di tipo politico, socio-economico e territoriale, che caratterizzano i cinque Stati europei parti del progetto, i risultati delle analisi condotte e le conclusioni sono di ordine generale. Dunque concetti, strumenti, e processi di pianificazione e i metodi decisionali e di implementazione sono limitati entro i confini nazionali e regionali. Infatti, prima di poter elaborare una vera e propria strategia comune con piani armonizzati, la prospettiva CONSPACE si è limitata a definire i campi di azione e le priorità da trattare.

La prospettiva del progetto, quindi, propone quattro campi di azione prioritari:

- Elaborazione di un concetto condiviso della cornice logica e di una intesa su contenuti ed elementi di una **pianificazione territoriale equilibrata** delle strutture spaziali policentriche e promozione di strumenti innovativi.
- Conservazione del **patrimonio culturale e naturale** negli interventi di sviluppo regionale e loro integrazione nelle strategie di pianificazione territoriale.
- Integrazione territoriale delle misure adottate per migliorare le **reti di trasporto** regionali per collegare meglio tra loro i corridoi TEN e TINA.
- **Potenziamento della coesione** tra strumenti e procedure di pianificazione, della compatibilità tra banche dati e strumenti informativi esistenti e ottimizzazione degli approcci alla pianificazione

4.2.4. Descrizione dell'Azione Pilota

L'Application form di CONSPACE prevedeva la realizzazione di alcune azioni pilota, finalizzate a ricavare informazioni ed esperienze utili per rispondere alle quattro grandi tematiche affrontate dal progetto.

L'azione pilota condotta dalla regione del Veneto era spinta dal bisogno di individuare nuovi strumenti di analisi per disciplinare correttamente le dinamiche di sviluppo, garantendo nel contempo la tutela del patrimonio culturale ed ambientale.

La Regione del Veneto ha individuato la zona dell'Alpago quale area sulla quale condurre l'azione pilota. Le sue caratteristiche morfologiche, ambientali, economiche e sociali facevano di questa zona un punto privilegiato in cui verificare principi e obiettivi individuati durante i meeting tra partner. Come confermato dal responsabile del progetto per

la Regione del Veneto, la scelta è ricaduta sulla zona dell'Alpago in quanto il territorio prestava «*penalità di carattere economico, legate allo consistente spopolamento; penalità di tipo idrogeologico, in quanto il territorio è interessato da fenomeni di dissesto; penalità di carattere ambientale, ad esempio il problema della crescita del bosco e dell'abbandono dell'agricoltura*». Tuttavia, accanto a queste caratteristiche negative, il territorio presenta delle potenzialità di sviluppo notevoli, determinate dalla presenza «*di siti di interesse comunitario, presenza del lago, presenza del turismo*» (Intervista 1). Con l'azione pilota si è cercato, quindi, di porre rimedio alla marginalità economica di questo territorio, sviluppando uno strumento di pianificazione urbanistica, per cinque comuni dell'Alpago, che fosse particolarmente attento agli aspetti paesaggistici (secondo quanto suggerito dagli studi E-SPON) e alle questione di sviluppo economico e di coesione territoriale.

Gli attori locali coinvolti nell'azione pilota sono cinque amministrazioni comunali, la Comunità Montana, la Provincia di Belluno, la Fondazione Angelini studi sulla Montagna e l'Università di Venezia.

In realtà, CONSPACE si inserisce all'interno di una strategia regionale che ebbe inizio nel 2002, con la firma di un primo Protocollo di intesa tra Regione del Veneto, i cinque comuni e la Comunità montana. Con tale protocollo si stabilì un accordo per individuare principi ed obiettivi per la realizzazione di un Piano di assetto del territorio⁵⁸. Il valore aggiunto apportato da Conspace consiste nell'aver messo a disposizione dei comuni una serie di studi e ricerche utili per predisporre i piani di assetto territoriale: «*fra alcuni mesi lo strumento realizzato all'interno di CONSPACE verrà adottato dalle amministrazioni comunali e approvato dalla Regione del Veneto. Riteniamo che questo sia un buon risultato perchè questa esperienza ha prodotto una esperienza di pianificazione concreta*». (Intervista 1)

4.2.4. Risultati di Progetto

Il progetto ha evidenziato una situazione geopolitica non ancora matura per la preparazione di una singola strategia sovranazionale condivisa, ma d'altra parte ha portato alla luce un ricco sostrato di tematiche e di strumenti legislativi di comune interesse su cui il

⁵⁸ Il Piano di assetto del territorio è uno “strumento di pianificazione urbanistica e gestione del paesaggio, che delinea le scelte strategiche di assetto e di sviluppo per il governo del territorio, al fine di perseguire la tutela dell'integrità fisica ed ambientale, nonché dell'identità culturale e paesaggistica dello stesso”, AA. VV. *Progetto Conspace. Esperienze per la nuova pianificazione del Veneto*, Quaderni di Urbanistica, Collana dell'Istituto Nazionale di Urbanistica Anno XII, 2006.

processo di coesione può in futuro fondarsi saldamente. Ciò confermato anche dalle parole della dirigente della Direzione Urbanistica (Regione del Veneto): «abbiamo chiuso il progetto ottenendo i risultati previsti anche se ridimensionati. Con questo non intendo affermare che il progetto non ha funzionato. Anzi è stato utile, perché per la prima volta ci siamo trovati in nove partner attorno ad un tavolo ed abbiamo iniziato a tracciare nuove linee comuni. Infatti ora stiamo pensando di proporre un CONSPACE II. Ovviamente oggi abbiamo livelli di conoscenza comuni, si sono fissati alcuni paletti ed ora, con il nuovo progetto, si cercherà di concretizzare» (Intervista 1).

Le attività di ricerca condotte dalla Regione del Veneto, su temi sensibili a livello sovranazionale ha consentito l'indagine e l'approfondimento, in ambito istituzionale e sperimentale, di nuove tematiche e tecnologie in materia di pianificazione, portando così avanti un lavoro di studio che spesso è difficilmente attuabile entro l'attività regolare dell'amministrazione. I risultati ottenuti, nati da specifici interessi all'interno dell'amministrazione regionale, vorrebbero raggiungere le istituzioni e i professionisti, a tutti i livelli, per diffondere così le nuove esperienze e riflessioni e insieme i principi di cooperazione e coesione territoriale europei. I risultati conseguiti in seguito alle attività progettuali possono essere così sintetizzati:

Elaborazione di linee guida per una strategia integrata di sviluppo territoriale sostenibile nelle regioni del progetto. Queste linee guida sono emerse nel corso della conduzione delle azioni pilota svolte da ciascun partner.

- a) Raccomandazione per un migliore armonizzazione delle politiche di pianificazione di sviluppo a livello sovranazionale. Nonostante le diversità, la partecipazione ad un progetto di cooperazione transnazionale «ha permesso di affrontare i problemi della pianificazione territoriale in modo più completo e integrato, eventualità inimmaginabile se ci si ferma alla frontiera amministrativa tra regioni e tra Stati. Dopo una fase iniziale di riassetto degli obiettivi alla fine siamo riusciti a trovare una sintesi armonica» (Intervista 2).
- b) Definizione di un set di indicatori per l'aggiornamento dei sistemi di database orientati alla pianificazione territoriale. Durante il progetto, infatti, «ogni partner ha individuato una serie di indicatori per misurare lo sviluppo, successivamente è stato aperto un confronto finalizzato ad individuare degli indicatori comuni. Ciò è stato

fatto allo scopo di migliorare la pianificazione e per giungere, in un futuro prossimo, ad abbozzare politiche comuni» (Intervista 1).

- c) Sviluppo di elementi metodologici per la pianificazione policentrica;
- d) Contributi regionali nell'ambito di specifiche conoscenze tematiche.

Nel caso specifico della Regione del Veneto occorre ricordare che alcune idee e strumenti sperimentati all'interno del progetto sono risultati utili per definire la nuova legge urbanistica regionale. Inoltre, CONSPACE, ha fornito l'opportunità di testare banche dati alfanumeriche combinate con l'utilizzo del GIS. I soggetti coinvolti nell'azione pilota hanno beneficiato di questo servizio, in quanto il sistema WEB-GIS è stato messo a disposizione delle amministrazioni comunali e di tutti i soggetti interessati.

4.3.RURALTOUR

La misura nell'ambito della quale è stato approvato il progetto RURALTOUR è la terza, ossia Pianificazione dello sviluppo rurale. I progetti promossi nell'ambito della misura 1.3 dovevano incoraggiare lo sviluppo endogeno nelle aree rurali, promuovere una struttura economica diversificata e uno sviluppo sociale stabile, nonché sostenere azioni a favore di uno sviluppo ed uso sostenibile delle risorse naturali e culturali.

Secondo quanto previsto dal Programma operativo, questa misura risponde all'esigenza di fare dell'Europa centro-orientale uno spazio integrato nel quale sia assicurata la protezione dell'ambiente ed un'attenta gestione delle risorse. Le aree rurali giocano un ruolo importante in questo senso. I trend di accrescimento del settore terziario e del ruolo della società dell'informazione impongono un cambiamento della nozione di rurale, chiamata a contribuire, in stretta relazione con il sistema urbano, allo sviluppo sostenibile. Attualmente, sembra che le aree rurali siano sempre più percepite come "*post-productivist countryside*". Possono essere identificate, quindi, nuove domande concernenti la domanda di qualità dei prodotti alimentari, la richiesta di spazi ricreativi e di zone ambientali protette. Queste tendenze offrono alle zone rurali nuove opportunità di sviluppo coerenti con la ricerca di diversificazione dell'attività economica e che permetterebbero di frenare lo spopolamento e l'invecchiamento di tali aree e di evitare quindi il formarsi di nuove periferie interne.

4.3.1. Obiettivi

Il progetto RURALTOUR intende promuovere lo sviluppo del turismo rurale integrato nell'area dell'Europa Centro-Orientale (area CADSES), in particolare favorendo la crescita delle aree turistiche rurali che si trovano al margine dei grandi flussi turistici di massa.

La metodologia del progetto RURALTOUR (RT) prevede la creazione di sinergie tra le iniziative promozionali condotte dalle singole aziende e un'efficace promozione del territorio che le circonda (marketing territoriale).

Il progetto RURALTOUR nasce dalla consapevolezza che le aree rurali soffrono della mancanza di una adeguata promozione delle risorse culturali, paesaggistiche e naturali presenti sul territorio. Per superare queste difficoltà, il progetto RURALTOUR ha proposto una strategia di messa in rete delle risorse turistiche ed una strategia di promozione chiara ed efficace. A tal fine è stato creato un marchio collettivo, a cui sono state affiancate talune attività che prevedevano la partecipazione del tessuto produttivo locale.

Pertanto il progetto mira, da un lato, a soddisfare i bisogni dei turisti, offrendo una qualità dei servizi migliori, dall'altro, ad accrescere le opportunità di sviluppo delle aree rurali mediante un valorizzazione dei prodotti dell'enogastronomia locale, delle risorse umane, economiche e naturali del territorio. In sintesi, come emerge dall'intervista al Dirigente della Direzione promozione turistica integrata, Dott. Stefano Sisto, il progetto RURALTOUR nasce dall'intento di promuovere il turismo in zone marginali del territorio: *«Il Veneto è un bacino di utenza turistica importante, con circa 60 milioni di presenze turistiche annue, presenze però che sono concentrate in alcune aree particolari del territorio: Venezia, zone balneari, lago di Garda, le città d'arte. Per cui lo scopo è quello di sfruttare queste "piattaforme turistiche" per poter sviluppare il turismo in aree che sono potenzialmente interessate, ma ove il turismo non è ancora strutturato. Lo scopo del progetto è quello di implementare un modello di fruizione turistica attraverso la valorizzazione di risorse, permeando, in particolar modo, tali azioni sul circuito enogastronomia e dei prodotti tipici, che non sono l'unica risorsa dei territori in questione, ma che, in alcune circostanze, possono rappresentare il principale elemento di comunicazione per questi territori. Basti pensare alla Valpolicella».*

4.3.2. Il Partenariato

Il progetto si compone di partner con livelli di sviluppo piuttosto differenti: tre regioni hanno ormai un'esperienza consolidata in progetti di questo tipo e presentano livelli di sviluppo elevati (Carinzia, Emilia-Romagna e Veneto), due regioni che fanno parte di Paesi di recente adesione e una regione che fa parte di un paese candidato all'adesione all'Unione europea.

In particolare le istituzioni aderenti al progetto sono:

Partner di Progetto (PPs)	Istituzione responsabile
Regione del Veneto (Lead partner)	Direzione promozione turistica integrata
Regione Emilia Romagna (PP 2)	Servizio Turismo
Regione di Opolskie (PP 3)	Agenzia di sviluppo regionale
Regione Corinzia (PP4)	Ufficio Turismo
Regione di Szécsény (PP 5)	MICRO –Regional Development Association of Szécsény Area
Regione di Istria (PP 6)	AZRRI – Agency for Rural Development of Istria Ltd. Pazin

Il partenariato di RURALTOUR ha subito dei mutamenti rispetto a quanto indicato dalla *Application Form* del progetto. Infatti, dopo pochi mesi dall'inizio del progetto, il partner polacco (PP 3), Malopolska Agency for Regional Development S.A., ha annunciato il suo ritiro, causata da un cambio di gestione del Consiglio di amministrazione dell'ente⁵⁹. *«Fortunatamente si è potuto ovviare a questo problema attraverso l'inserimento di un nuovo partner, la Regione di Opolskie che si è inserita in maniera efficace ereditando tutte le azioni di competenza del partner precedente»*. Tuttavia, tale imprevisto ha causato un ritardo nella realizzazione delle attività del progetto. Motivo a causa del quale il Lead Partner ha richiesto alla Managing Authority: *«una richiesta di prolungamento. Dunque il progetto, che inizialmente avrebbe dovuto terminare 31 dicembre 2007, terminerà, il 30 aprile 2008»* (Intervista 3).

Tabella 6 – Istituzioni partecipanti al progetto e quota di budget assegnato

⁵⁹ «Questo ha comportato una modifica, un ridimensionamento e rimessa in discussione della attività di progetto con tutta una serie di adempimenti amministrativi molto gravosi» (Intervista 3)

	Istituzione	Paese	Budget Totale (somma FERS e co-finanziamento nazionale)
PP 1 LP	Regione del Veneto – Direzione promozione turistica integrata	IT	379.342,00
PP 2	Regione Emilia Romagna – Servizio Turismo	IT	200.883,00
PP 3	Regione di Opolskie	PL	211.853,00
PP 4	Regione Corinzia	AT	250.000,00
PP 5	Micro-Regional Development Association of Szécsény Area	HU	175.260,00
PP 6*	AZRRI - Agency for Rural Development of Istria Ltd. Pazin	HR	70.300,00
	Budget Totale del Progetto		1.287.638,00

Fonte: Application Form RURALTOUR, Community Initiative INTERREG III B (2000 – 2006) CADSES.

Tabella 7 – Distribuzione dei fondi tra i partner

	LP Regione del Veneto	PP 2 Regione Emilia Romagna	PP 3 Regione di Opolskie	PP 4 Regione Corinzia	PP 5 Micro-Regional Development Association of Szécsény Area	PP 6 AZRRI - Agency for Rural Development of Istria Ltd. Pazin
	IT	IT	PL	AT	HU	HR
Finanziamento FESR	189.671,00	100.441,50	158.889,75	125.000,00	131.445,00	0,00
Tasso di finanziamento FESR (%)	50,00%	50,00%	75,00%	50,00%	75,00%	0,00%
Totale Co-finanziamento	189.671,00	100.441,50	52.963,25	125.000,00	43.815,00	7.030,00
Di cui co-finanziamento nazionale	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Di cui co-finanziamento regionale.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Di cui co-finanziamento locale	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Altro co-finanziamento	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Co-finanziamento (EU PP)	189.671,00	100.441,50	52.963,25	125.000,00	43.815,00	0,00
Co-finanziamento (Non-EU PP)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	7.030,00
Fondo PHARE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Fondo TACIS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Fondo CARDS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	63.270,00
Totale	379.342,00	200.883,00	211.853,00	250.000,00	175.260,00	70.300,00

Fonte: Application Form RURALTOUR, Community Initiative INTERREG III B (2000 – 2006) CADSES.

4.3.3. Attività

L'arretratezza di alcuni settori economici e l'incapacità di reazione ai rapidi mutamenti di mercato spingono alcuni territori al margine delle reti e dei flussi economici più importanti. Per riportare al centro delle reti questi territori, durante il progetto sono state condotte delle azioni che permettessero di valorizzare le risorse endogene in essi presenti.

Nell'application form le attività progettuali sono organizzate in gruppi di azioni, detti Work Package (WP):

- i. WP 1: amministrazione e coordinamento tecnico del progetto (partner di progetto responsabile Regione del Veneto);
- ii. WP 2: sviluppo di un piano di marketing e di una strategia di marchio (partner di progetto responsabile Regione del Veneto);
- iii. WP 3: identificazione e descrizione di un'area rurale e della componenti del network locale (partner di progetto responsabile Regione Emilia-Romagna);
- iv. WP 4: progetto pilota per il turismo rurale sostenibile (partner di progetto responsabile Regione di Opolskie);
- v. WP 5: valutazione e diffusione dei risultati del progetto (partner di progetto responsabile Regione di Carinzia).

Per il raggiungimento degli risultati e degli obiettivi i partner hanno costituito un network transnazionale coordinato da un Advisory Board, il quale in occasione dei numerosi workshop transnazionali si riuniva per effettuare il monitoraggio tecnico-scientifico delle attività progettuali e dei risultati conseguiti da ciascun partner. Questi meeting transnazionali sono stati, dunque, un momento di confronto di idee tra i Partner, per la discussione dei progressi fatti e dei problemi riscontrati nel corso dell'implementazione delle azioni .

Nella fase iniziale del progetto, la Regione del Veneto in collaborazione con l'Università degli studi di Padova (Centro di contabilità agraria e forestale) ha redatto un piano di marketing e un manuale di applicazione delle strategie in esso contenute. Inoltre, sempre nello stesso work package, è stato realizzato il Logo Ruraltour e studiata una appropriata strategia di marchio da realizzarsi mediante l'ideazione di una immagine comune a tutti i soggetti coinvolti nel progetto. Queste attività erano finalizzate a realizzare una efficace azione di promozione del Network Ruraltour

Il piano di marketing «è servito come base per la creazione del software RT, che ha permesso ai partner di utilizzare il web per veicolare le informazioni turistiche delle aree pilota prescelte». Questo software, si compone «di un interfaccia pubblico (i cui destinatari sono i potenziali turisti e visitatori) e di una struttura interna. Questa ultima ha permesso ai partner di inserire e gestire i dati relativi alle risorse turistiche (di tipo culturale, paesaggistico, naturale, eno-gastronomico), censite a livello locale nelle diverse aree pilota. Ritengo che questo software RT sia uno strumento innovativo perchè consente la gestione dei dati e criteri individuati nel piano di marketing per promuovere il territorio in modo dinamico, in collaborazione con il tessuto produttivo locale e di chi opera direttamente sul territorio», (Intervista 3).

Successivamente i partner hanno condotto nei rispettivi Paesi diverse azioni specifiche (WP 3):

- individuazione di aree pilota selezionate sulla base dei criteri suggeriti della metodologia RT;
- descrizione dettagliata delle più importanti risorse turistiche dell'area selezionata;
- creazione di un network locale con la partecipazione di soggetti pubblici e privati.

A questa fase di analisi è seguita una fase di sperimentazione (WP 4), durante la quale è stata data attuazione concreta alla metodologia e al piano di marketing. Quindi sono state individuate, in ciascuna regione partecipante, sei aree aventi la caratteristica di essere zone marginali rispetto a talune aree turistiche più importanti e conosciute che si trovano nelle loro vicinanze. Un gruppo di imprese turistiche hanno avuto l'opportunità di partecipare a corsi di formazione specialistici e gli enti locali, in collaborazione con le rispettive Regioni, hanno contribuito al censimento delle risorse turistiche presenti nell'area e partecipato alla creazione di un database contenente tutte le risorse individuate.

La fase finale il progetto è stata dedicata alla attuazione di un piano di comunicazione e di divulgazione delle attività e dei risultati del progetto. La promozione dell'iniziativa presso i potenziali visitatori e gli addetti al settore è avvenuta grazie alla pubblicazione di una guida, oltre la creazione di un sito internet dedicato che permette ai potenziali turisti di costruirsi degli itinerari personalizzati.

4.3.4. Descrizione dell'Azione Pilota

La Regione del Veneto ha individuato la Lessinia come area sulla quale condurre l'azione pilota. La Lessinia, una zona collinare e montana compresa tra le province di Ve-

rona e Vicenza, è un'area rurale che presenta delle grandi potenzialità di sviluppo, ma che per motivi ambientali, storici e culturali si trova al margine dei flussi del turismo di massa. La scelta della Lessinia è stata determinata dalla *«maggiore coerenza delle caratteristiche dell'area con i criteri studiati, analizzati e validati nel corso del progetto. Infatti, nel piano di marketing sono stati individuati una serie di criteri. Fatte le opportune valutazioni, in termini di numero di criteri raggiunti, è nata questa scelta»*. (Intervista 4).

La marginalità dell'area è stata valutata prendendo in analisi una serie di aspetti:

- l'offerta turistica del territorio, ossia è stata condotta un'analisi che ha permesso di valutare le potenzialità turistiche del territorio, rilevando le risorse ambientali, storiche, culturali, enogastronomiche e sportive e la presenza e collocazione dei poli ricettivi all'interno del territorio;
- la domanda turistica attuale e potenziale, tenendo in considerazione le caratteristiche/risorse dell'area che non sono ancora pienamente utilizzate;
- l'accessibilità al territorio, ossia sono state evidenziate le vie di accesso all'area, i collegamenti tra i vari mezzi di trasporto e la vicinanza con i cd. "hub turistici" ossia le grandi/ famose/ rinomate mete turistiche di massa;
- la volontà di partecipazione delle comunità, delle amministrazioni locali e degli operatori economici presenti nell'area.

Il piano di marketing territoriale prevedeva la promozione e la valorizzazione delle risorse turistiche presenti nell'area, al fine di ottenere un rapido e notevole aumento della capacità di attrarre i turisti, interessati a scoprire le ricchezze paesaggistiche, storiche, culturali ed enogastronomiche tipiche della Lessinia.

Per raggiungere tale scopo sono stati organizzati degli incontri pubblici ai quali hanno partecipato le autorità pubbliche appartenenti a livelli istituzionali diversi (Regione, Province e Comuni), gli attori economici privati e delle associazioni di categoria presenti sul territorio.

La promozione del territorio, volta a favorire uno sviluppo sostenibile del turismo, ha richiesto l'adozione di un approccio di implementazione delle azioni che partisse dalle esigenze e dalle necessità sentite più urgenti dagli attori locali. Ciò ha comportato il coinvolgimento, e la partecipazione attiva di tutte le istituzioni pubbliche locali, delle associazioni di rappresentanza e delle imprese private al processo di implementazione del progetto.

La conoscenza approfondita del territorio e delle sue particolarità ha permesso agli attori locali, quali Comuni, Imprese, Strade del Vino, Consorzi di Tutela dei prodotti, Consorzi di promozione turistica, di svolgere un ruolo fondamentale nella creazione del sistema di ricerca on-line delle risorse turistiche. Questi attori, infatti, hanno fornito informazioni e dati interessanti per la rilevazione di risorse turistiche preziose, ma sconosciute alla maggior parte dei turisti.

In occasione di due workshop, tenutesi a Soave (Verona) e a Recoaro (Vicenza), si è aperto un confronto per stabilire le tematiche sulle quali sviluppare i corsi di formazione specialistici. Il contributo degli attori locali è stato di fondamentale importanza in quanto in grado di valutare i bisogni e le carenze conoscitive di cui soffrono gli operatori economici dell'area.

4.3.5. Risultati (parziali) del progetto

In seguito ad eventi imprevisti, evidenziati nel par. 4.3.2., il progetto terminerà il 30 aprile 2008. Per cui i risultati sono ancora parziali e provvisori.

L'obiettivo principale del progetto RURALTOUR era di favorire alternative sostenibili al turismo stagionale di massa, valorizzando le complementarità e le sinergie del turismo con altri settori economici.

Questo obiettivo è stato perseguito nel territorio di ciascun partner e le attività progettuali erano finalizzate, appunto, alla «condivisione di una metodologia completa per la promozione e lo sviluppo turistico di territori rurali, o svantaggiati, e delle imprese turistiche ed agrituristiche che in questo operano. Il concetto di fondo della metodologia RT è che l'iniziativa promozionale condotta dalle aziende presenti sul territorio è potenziata se accompagnata da un'efficace e coerente promozione del territorio che le circonda, oltre che dalla creazione di un marchio collettivo e dallo svolgimento di attività condivise con le altre imprese turistiche dell'area pilota» (Intervista 4).

Tuttavia, la fase di applicazione di detta metodologia ha creato numerosi problemi, nascenti dalla difficoltà di trovare «meccanismi di raccordo con i soggetti locali, i privati e le associazioni» e far capire loro «l'efficacia e la validità del progetto». (Intervista 3).

Inoltre, il rispetto di precisi criteri, stabiliti nel piano di marketing, ha provocato la modifica delle preferenze degli attori regionali. È stato, in particolare, il caso della Regione Emilia-Romagna che ha dovuto cambiare, nel corso dei lavori, l'area pilota: «in effetti, ci siamo resi conto che l'area in cui avevamo inizialmente pensato di condurre le attività

non era adatta ai criteri della metodologia. Per cui abbiamo optato per una zona che rispondesse meglio alle strategie proposte dal piano di marketing. Questa seconda scelta però ha comportato notevoli difficoltà di relazione con gli attori locali della stessa area, poco interessati e ricettivi ai temi del progetto». (Intervista 5).

Nel caso del Veneto, le difficoltà riscontrate nel corso dell'azione pilota, sono state di altro genere. La partecipazione agli incontri organizzati dalla Regione è stata buona ed elevata. Tuttavia, tale interesse era dettato più dalla possibilità di avere la presenza e il contatto diretto con gli amministratori regionali, piuttosto che da un interesse nel progetto RT in sé. Sono dimostrazione di ciò le discussioni avvenute durante questi workshop. Imprese, associazioni ed enti locali avanzavano richieste e rivendicazioni di carattere politico generale che poco avevano a che fare con l'oggetto del progetto.

Queste disordinate discussioni hanno, nondimeno, permesso agli amministratori regionali di raccogliere le istanze sentite più urgenti dalle comunità locali e di approfondire le conoscenze degli attori che operano sul territorio: «grazie a RURALTOUR è stato creato un network locale tra pubbliche amministrazioni, regionale, provinciale, comunale, il mondo imprenditoriale, le associazioni di categoria, che può rappresentare per il futuro, il presupposto per una programmazione strategica condivisa in materia di turismo e di sviluppo rurale». (Intervista 4)

I risultati di progetto a livello transnazionale sono, sostanzialmente, sintetizzabili nella formula "scambio di buone pratiche". Al fine di condurre attività in modo coordinato i partner si riunivano periodicamente per effettuare il monitoraggio delle attività progettuali e dei risultati conseguiti da ciascun partner. Questi incontri transnazionali hanno costituito un momento di confronto importante per gli scambi di idee tra i partner, per la discussione dei progressi fatti e dei problemi riscontrati nel corso dell'implementazione. È stato riconosciuto che l'interazione tra partner ha comportato, per la Regione del Veneto, un arricchimento anche sul piano dei contenuti delle politiche pubbliche: *«la Regione ha raccolto informazioni ed idee importanti. Il partner austriaco ha un metodo di promozione turistica particolare, non ancora sviluppato da noi e sul quale si tenterà di puntare nei prossimi anni, ossia l'accoglienza riservata e i servizi offerti, nelle strutture di ricezione turistica, ai bambini. Dall'altro partner italiano si cercherà di imparare la capacità dell'amministrazione pubblica di far interagire i vari settori economici per promuovere adeguatamente il territorio. Mentre nei confronti degli altri partner c'è stato un passaggio*

di buone pratiche del modello di promozione utilizzato dalla Regione del Veneto», (Intervista 4).

4.4. Conspace e Ruraltour: integrazione ed apprendimento

L'analisi condotta ha posto in rilievo gli atteggiamenti e le modalità assunte dalle autorità regionali per conseguire gli obiettivi di sviluppo e di coesione territoriale promossi dal programma INTERREG.

In particolare, l'attenzione si è concentrata sui modi attraverso i quali opera INTERREG per costruire rapporti di scambio e di collaborazione tra le amministrazioni deputate al governo del territorio. Si sono delineati, sostanzialmente, due tipi di atteggiamento. Da un lato, INTERREG è percepito come una mera fonte di finanziamento che sopperisce alla carenza di fondi nazionali e/o regionali, come provano le parole della responsabile del progetto CONSPACE per la Provincia di Gorizia: *«La sempre maggiore carenza di fondi per lo sviluppo del territorio è uno dei motivi che spinge le istituzioni a ricercare altre possibilità di finanziamento», (Intervista 2).* Tuttavia, è emerso come i finanziamenti di INTERREG rappresentano uno stimolo per implementare azioni innovative rivolte allo sviluppo del territorio: *«queste attività essendo finanziate dalla Comunità non gravano sulle casse del bilancio regionale. Questi finanziamenti ci consentono di avviare collaborazione con istituti di ricerca, università e professionisti, ci si apre al mondo accademico e al settore privato. In tale contesto ci si sente liberi di proporre azioni alternative ed innovative; ciò non avviene nell'ordinaria amministrazione». (Intervista 1).*

Dunque, la partecipazione a questo genere di progetti non è da ricondurre esclusivamente a motivi di ordine finanziario. Le risposte fornite dai funzionari regionali, di entrambi i progetti, individuano l'*apprendimento* quale parametro per valutare l'esito di un progetto: *«la crescita professionale del personale che partecipa ai progetti INTERREG è uno degli elementi presi in considerazione per valutare la buona o la cattiva riuscita delle azioni» (Intervista 1).* L'apprendimento è un processo continuo che si nutre delle discussioni che avvengono durante gli incontri transnazionali tra i partner e del dialogo quotidiano che si svolge nei forum dei siti dedicati ai progetti (Intervista 1). Lo scambio di idee avviene costante, provocando nei soggetti partecipanti un'attività di riformulazione e revisione delle loro conoscenze, dei modi di azione e degli atteggiamenti: *«gli avvenimenti imprevisti, le discussioni, hanno permesso di accrescere le nostre capacità di gestione, di arricchire la gamma di approcci per affrontare i problemi, ci hanno "costretto" ad attività di*

ragionamento per conciliare la rigidità del piano delle azioni, stabilito nella Application form, con le esigenze di ogni partner», (Intervista 4).

Gli stessi intervistati hanno confermato che lo sviluppo di relazioni costanti con le amministrazioni degli altri Stati membri permette alle autorità subnazionali di altri Stati europei di accrescere le conoscenze del loro modo di operare e delle loro politiche. Questi rapporti, nel caso dei progetti presi in esame, si sono mantenute e sono state la base per dare avvio ad altre iniziative progettuali.

Le idee raccolte e nate dal confronto con i partner stranieri, gli istituti di ricerca, le università ed altre si sono rivelati utili per innovare il settore di policy all'interno del quale i due progetti hanno operato. Come scritto precedentemente, gli strumenti elaborati all'interno di CONSPACE sono stati utilizzati nella formulazione della nuova legge urbanistica regionale e per l'elaborazione dei piani di assetto territoriali; mentre lo scambio di buone pratiche, avvenuto tra i partner di progetto di RURALTOUR, ha contribuito a suggerire alla Regione del Veneto approcci per sviluppare nuove linee di promozione del territorio e del turismo nelle zone marginali.

In conclusione, INTERREG mira ad innescare processi di apprendimento che producono, da un lato innovazione sia a livello locale, (ad esempio favorendo la riforma del settore policy interessato), sia a livello transnazionale (suggerendo future strategie politiche comuni); dall'altro lato, INTERREG opera come strumento di integrazione europea offrendo la possibilità agli attori subnazionali di partecipare mediante le azioni di cooperazione transnazionali alla costruzione di un comune visione dello spazio politico europeo.

Conclusioni

Spesso l'Unione europea è vista come un ente remoto e l'integrazione europea è percepita principalmente in termini di regole e costrizioni imposte dall'alto.

L'analisi fin qui condotta ha dimostrato come l'integrazione europea non sia soltanto un processo determinato dalla volontà e dagli interessi degli Stati membri, ma sia un fenomeno complesso, nel quale intervengono molteplici variabili ed attori e come sia arricchito da interessanti dinamiche di *policy*.

Esistono diversi approcci per affrontare lo studio del processo di integrazione europeo come esistono diversi modi per pervenire alla costruzione di una comunità politica sovranazionale. Sovente quando si studia il processo di integrazione e la sua evoluzione si fa riferimento ai trattati e alle riforme che si sono succedute nel corso degli anni.

In questa sede si è voluto concentrare l'attenzione su una particolare *policy* e su alcuni suoi strumenti che aiutano a studiare l'integrazione europea da un altro punto di vista, quello delle politiche pubbliche.

Nello specifico, questo studio ha preso in considerazione l'evoluzione della politica regionale e della strategia per la coesione economica e sociale. In particolare, è stato messo in luce come il programma INTERREG III B CADSES ha contribuito a rafforzare il processo di coesione ed integrazione tra le Regioni appartenenti all'area di cooperazione dell'Europa Centro-Orientale.

Gli strumenti analitici e metodologici sviluppati dall'approccio della *multi-level governance* sono stati utili per descrivere il *policy-making* della politica regionale europea e per analizzare il processo di redistribuzione delle competenze tra una pluralità di attori appartenenti a livelli territoriali differenti.

L'analisi qui condotta conferma che le iniziative comunitarie rappresentano, sotto questo aspetto, un campo privilegiato di testimonianza, principalmente per due motivi. Innanzitutto, attraverso questo genere di programmi la Commissione, si è fatta promotrice di un nuovo modo di concepire ed attuare lo sviluppo del territorio e la coesione sociale ed economica; in seconda istanza, ma non meno importante, le iniziative comunitarie hanno rafforzato il ruolo giocato dagli attori sub-nazionali, coinvolti nel processo di *policy-making* fin dalla fase di formulazione della politica. Mediante la partecipazione ai programmi di iniziativa comunitaria, le Regioni hanno assunto un ruolo attivo e di primo pia-

no per interessare relazioni al di fuori dei confini nazionali, sviluppare progetti comuni su problematiche che affliggono il territorio di due o più Regioni appartenenti a Stati diversi; insomma, trovare soluzioni comuni a problemi comuni, senza che i confini nazionali e l'appartenenza a culture diverse siano un ostacolo per la cooperazione.

INTERREG, forse, è l'iniziativa più interessante da questo punto di vista; qui infatti, gli attori sub-nazionali hanno una posizione di tutto rilievo, che si manifesta fin dalle prime fasi del processo di elaborazione dei documenti di programmazione transfrontalieri, transnazionale ed interregionali. La Commissione intendeva, attraverso INTERREG, incentivare l'azione delle autorità sub-nazionali e mettere a loro disposizione delle risorse e degli strumenti di cooperazione che favorissero contatti e interrelazioni tra attori sub-nazionali appartenenti a Stati diversi: Gli attori regionali che hanno preso parte a questa iniziativa confermano che *«questi programmi offrono l'opportunità di confronto con le altre regioni, e di acquisire nuove informazioni. Consentono di lavorare assieme su problematiche comuni di non fermarsi ai confini amministrativi nazionali»*, (Intervista 2). INTERREG, dunque, può essere concepito come uno strumento per favorire l'integrazione in altro modo rispetto al tradizionale processo di *decision-making* europeo basato su una logica top-down.

INTERREG, pur essendo un programma la cui nascita e la cui dotazione finanziaria è determinata mediante processi di negoziazione tra la Commissione e gli Stati membri, finanzia azioni la cui iniziativa è determinata "dal basso", dalle istituzioni ed enti locali e dalle loro capacità di stringere rapporti cooperativi con istituzioni analoghe negli altri Stati membri. Come risulta dalle testimonianze raccolte, il meccanismo ideato dalla Commissione ha consentito la mobilitazione delle istituzioni regionali, la creazione di nuova conoscenza tra i *policy-makers* e l'innesco di processi di apprendimento. Nei progetti di cooperazione transnazionale, la risorsa chiave è la differenza, assunta come valore e risorsa per favorire l'integrazione; dalla differenza scaturisce l'apprendimento: *«la ragione che spinge l'amministrazione regionale a partecipare a questo genere di progetti è il bisogno di capire se si è nel giusto. Vedere cosa fanno gli altri per risolvere un problema che si riscontra anche nel nostro territorio. Ciò implica un onere, ossia del lavoro aggiuntivo, però si ha un arricchimento, che non si avrebbe restando all'interno della propria autoreferenzialità»*, (Intervista 1).

Il focus sul livello regionale è giustificato dal fatto che tale livello permette di avere una prospettiva strategica del territorio: ovvero, si ha una visione abbastanza generale dei problemi contingenti, ma allo stesso modo, la dimensione locale consente di mettere in moto i cd. “fattori umani”, ossia quelle relazioni di familiarità, fiducia e di conoscenza tra attori che nutrono il tessuto sociale a livello locale.

Grazie alla partecipazione ai progetti INTERREG, le regioni europee iniziano a collaborare sulle tematiche attinenti allo sviluppo del territorio e vengono a contatto con realtà differenti dalla propria. Dalle testimonianze raccolte emerge come tale meccanismo di cooperazione abbia facilitato la circolazione delle idee e, quindi, il rinnovamento dell’ambiente di *policy* interessato. I partecipanti ai progetti transnazionali sono coinvolti in altri sistemi amministrativi e modi di pensare che li influenzano e li “costringono” ad articolare la loro esperienza in modo da rendere la loro partecipazione ai progetti, di volta in volta, più efficace.

La partecipazione ad INTERREG spinge le regioni (in particolare, i responsabili politici e il personale amministrativo regionale) ad agire secondo nuove modalità favorendo l’apprendimento di nuovi approcci e di strategie di sviluppo innovative.

INTERREG, attraverso lo svolgimento di attività congiunte, è un programma che tende a far percepire le politiche come processi di interazione tra attori disposti ad apprendere, a riformulare le proprie posizioni per giungere ad una visione condivisa, o almeno consapevole. Il confronto e lo scontro che avvengono durante i workshop e i meeting transnazionali e nell’ambito delle strutture operative comuni sono percepiti dagli amministratori regionali come occasione di crescita professionale e per creare un comune background tra i partecipanti. Affinché tali azioni di cooperazione non rimangano fine a se stesse, il trasferimento delle conoscenze nelle strategie di politica regionale è considerato di fondamentale importanza.

I progetti finanziati dal programma INTERREG hanno avuto un budget piuttosto limitato, per cui le azioni sono da ricondurre a studi, analisi, progetti pilota. La sfida successiva è fare in modo che tali studi ed analisi siano sfruttati appieno, ad esempio, per riformare il campo di *policy* interessato o per dare l’avvio ad una nuova iniziativa politica o progetto, oppure per intessere relazioni vantaggiose con i partner stranieri. Questa esigenza è sentita pressoché da tutti i funzionari contattati, i quali lamentano la scarsa attenzione riservata a questo tipo di progetti da parte del mondo politico.

A causa della scarsità di risorse assegnate ai progetti, INTERREG non ha un impatto notevole sullo sviluppo economico. Tuttavia, in tutte le interviste condotte è emerso quale motivo di partecipazione, la possibilità di accedere a risorse aggiuntive per indirizzare lo sviluppo socio-economico e per innescare processi di rigenerazione locale.

Al contempo, la partecipazione ai progetti transnazionali ha un'ulteriore effetto: mettere in contatto vari *stakeholders* e farli collaborare in una attività di cooperazione e quindi investirla di un ruolo attivo nel processo di integrazione europea. Benché ciò comporti notevoli costi di attività (in termini di risorse umane e di tempo dedicato), la presenza delle istituzioni sub-nazionali comporta benefici maggiori rispetto ad una situazione in cui tali enti siano solo target passivi di politiche decise dall'alto senza possibilità di intervento. Quindi, la partecipazione all'iniziativa comunitaria INTERREG incoraggia le istituzioni locali ad internazionalizzare le proprie azioni. Da qui, si crea un effetto di *spin-off* in altri campi di politica, ad esempio per costruire legami e network che vanno al di là della durata del progetto e che possono avere ricadute su altre politiche, oppure, possono costituire la base di partenza per sviluppare rapporti stabili e continuativi con altri Stati, sia per relazioni politiche sia per quelle economiche. Il progetto CONSPACE, ad esempio, è considerato dal Dirigente regionale intervistato (Intervista 1) come base per sviluppare altri progetti e per la costruzione futura di una prospettiva comune di sviluppo territoriale.

Il valore aggiunto risiede nel fatto che la struttura di INTERREG permette il coinvolgimento delle istituzioni locali nel conseguimento delle priorità europee, riconoscendo, in tale modo, l'importanza delle capacità e delle conoscenze delle istituzioni più vicine al territorio e ai bisogni locali, pur mantenendo come orizzonte ultimo l'intera area di cooperazione. Ciò ha fatto di INTERREG un "programma laboratorio", all'interno del quale sperimentare soluzioni e vie alternative per lo sviluppo di una visione comune dello spazio economico, sociale e territoriale europeo, impedendo ai confini nazionali di essere di ostacolo per l'interazione tra culture diverse e per il consolidamento del processo di integrazione europea.

Riferimenti Bibliografici

Bachtler J. e Wren C. (2006), *Evaluation of European Union Cohesion policy: Research questions and policy challenges*, in *Regional Studies*, 40:2, pp. 143-153.

Bachtler J e Taylor S. (2003), *The Added Value of the Structural Funds: A Regional Perspective*, Glasgow, European Policies Research Centre, University of Strathclyde.

Bolgherini S. (2006), *Come le regioni diventano europee. Stile di governo e sfide comunitarie nell'Europa mediterranea*, Il Mulino, Bologna.

Bruzzo A. e Venza A (1998) *Le politiche strutturali e di coesione economica e sociale dell'Unione europea. Un'analisi introduttiva con particolare riferimento all'Italia*, Padova, CEDAM.

Brunazzo M. (2005) *Le Regioni italiane e l'Unione europea. Accessi istituzionali e di politica pubblica*, Roma, Carocci.

Brunazzo M. (2004), *Il principio del partenariato nella politica di coesione. Verso una nuova agenda di ricerca*, in «Rivista italiana di politiche pubbliche», n. 2, pp. 99-128.

Commissione Europea (1989), *A Guide to the Reform of the Community's Structural Funds*, Office for Official publications of the European Communities, Luxembourg.

ID. (1997), *Decisione di approvazione del programma operativo Interreg II C, 1997-1999*, Bruxelles.

ID. (1997), *Decisione di approvazione del programma operativo dell'iniziativa comunitaria Interreg III B CADSES 27.12.2001*, Bruxelles.

ID. (1999), *L'impatto delle politiche strutturali sulla coesione economica e sociale dell'Unione. 1989-1999.*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali.

ID. (2000a), *Agenda 2000, Per Una Unione Più Ampia e Più Forte*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali.

ID. (2000b), *An initial report on the Interreg Community initiative 1994-1999*. European Commission, Brussels.

ID. (2000c), *Structural Actions 2000-2006. Commentary and regulations*, Office for Official publications of the European Communities, Luxembourg.

ID. (2001a), *European Union Enlargement. An historic opportunity*, DG Enlargement, Bruxelles

ID. (2001b), *Unity, Solidarity, Diversity for Europe, its People and its Territory. Second Report on Economic and Social Cohesion*, European Commission, Brussels.

ID. (2000), *EU*, Office for Official publications of the European Communities, Luxembourg.

ID (2003) *Wider Europe – Neighbourhood: a new framework for relations with our eastern and southern neighbours*, European Commission, Brussels

ID. (2004), *Un nuovo partenariato per la coesione. Convergenza, competitività e cooperazione. Terza relazione sulla coesione economica e sociale*, Commissione Europea, Bruxelles.

ID. (2005), *Partnership in the 2000-2006 programming period. Analysis of the implementation*. Discussion paper. European Commission, DR Regio.

ID. (2004) *15a Relazione annuale sull'attuazione dei Fondi strutturali. Esecuzione 2003*, Commissione europea, Bruxelles.

ID. (2004) *Orientamenti dell'iniziativa comunitaria riguardante la cooperazione trans-europea volta ad incentivare uno sviluppo armonioso ed equilibrato del territorio europeo. INTERREG III*. Commissione europea, Bruxelles

ID. (2005), *Crescita ed occupazione lavorare insieme per il futuro dell'Europa*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali

ID. (2006) *Regions for Economic Change*, European Commission, Brussels.

ID. (2006a), *La strategia di crescita e occupazione e la riforma della politica di coesione europea. Quarta relazione intermedia sulla coesione*, Commissione europea, Bruxelles.

ID. (2006b), *Community Strategic Guidelines on Cohesion 2007-2013*, European Commission, Brussels.

ID. (2006c), *Report on Community Policies and Spatial Planning*, European Commission, Brussels.

Danish Technological Institute (2005) *Thematic Evaluation of the Structural Funds' Contributions the Lisbon Strategy, Synthesis Report*, Bruxelles

ESPON (2003), *Urban-rural relations in Europe 2003 - ESPON 1.1.2, Final Report*, Luxembourg.

Fabbrini S. e Morata F. (2002) (a cura di), *L'Unione europea. Le politiche pubbliche*, Bari, Edizioni Laterza.

Fabbrini S. (2003), *L'europeizzazione dell'Italia: l'impatto dell'Unione europea sulle istituzioni e le politiche italiane*, Roma, Latenza.

- Fargion V., Morlino L., Profeti S. (2006), *Europeizzazione e rappresentanza territoriale. Il caso italiano*, Bologna, Il Mulino.
- Graziano P. (2004), *Europeizzazione delle politiche pubbliche italiane*, Bologna, Il Mulino.
- Guadini E. (2004), *Integration, Diversity, Plurality: Territorial Governance and the Reconstruction of Legitimacy in a European Postnational State*, in *Geopolitics*, 9:3, pp. 542-563.
- Hix S. e Goetz K. H. (1998), *Introduction: European integration and national political system*, in *West European Politics*, Vol. 23, n.4, pp.1-2
- Hoffmann S. (1966), *Obstinate or Obsolete? The fate of the Nation-state and the case of Western Europe*, Vol.95, Deadelus
- Janin-Rivolin U. (2002), *Le politiche territoriali dell'Unione Europea. Esperienze, analisi e riflessioni*, Milano, Franco Angeli.
- Joint Programming Committee, *Community initiative Interreg iii b (2000-2006) for the Central Adriatic Danubian South-Eastern European Space Programme, approved by European Commission on 21.12.2001*, Bruxelles.
- Leonardi R. (1998), *Coesione, convergenza e integrazione nell'Unione Europea*, Bologna, Mulino.
- Leonardi R (2005a), *Cohesion in the European Union*, in *Regional Studies*, 40:2, pp. 155-166.
- Leonardi R. (2005b), *Cohesion Policy in the European Union, The building of Europe*, Hampshire and New York, Palgrave Macmillan.
- Mairate A. (2005), *The added value of European Union Cohesion policy*, in *Regional Studies*, 40:2, pp. 167-177.
- Mantino F. (2002), *Fondi strutturali e politiche di sviluppo: la programmazione e la gestione degli interventi 2000-2006 nell'Unione europea*, Milano, Il Sole 24 ore.
- Marks G. (1998), *Structural policy and Multilevel Governance in the EU*, in Cafruny A. W./Rosenthal G. (a cura di), *The State of European Community: The Maastricht Debate and Beyond*, Vol. 2, Wue Rienner Publishers, Longman.
- Marks G. e Hooghe L. (2001) *Multi-level Governance and European Integration*, Lanham MD, Rowman and Littlefields.
- Moravcsik A. (1998), *The choice for Europe*, New York, Cornell University Press.

Piattoni S. (2005), *Sfide analitiche, teoriche e normative*, in «Rivista Italiana di Scienza Politica», n. 3, pp. 517-544.

Radaelli C. (1999), *Idee e conoscenza nelle politiche pubbliche europee: tecnocrazia o politicizzazione?*, in «Rivista Italiana di Scienza Politica», n. 3, pp. 517-544.

Radaelli C. (2000), *Whither Europeanization: Concept Stretching and Substantive change*, European Integration online papers (EioP), vol. 4, n.8.

Richardson J. (1996), *Policy-making in the EU: Interest, ideas and garbage cans of primeval soup*, London, Routledge.

Scharpf F. W. (2002) *Verso una teoria della multi-level governance in Europa*, «Rivista italiana di Politiche Pubbliche», n. 1, pp. 11-42.

Segreteria Generale della Programmazione - Direzione Programmi Comunitari, *DO-CUP Obiettivo n. 2 - 2000-2006 (Dec. CE C(2004) 4593 del 19.11.2004)*, Venezia.

Steering Committee (2002) *Complemento di programmazione del Programma Interreg III B CADSES*, Bruxelles.

Viesti G. e Prota F (2005), *Le politiche regionali dell'Unione europea*, Bologna, il Mulino.

Regolamenti

Regolamento (CEE) n. 724/75 recante l'istituzione del Fondo europeo di sviluppo regionale.

Regolamento (CEE) n. 214/79 relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale.

Regolamento (CEE) n. 2052/88 relativo alle missioni dei Fondi a finalità strutturali.

Regolamento (CEE) n. 4253/88 recante disposizioni di applicazione del Regolamento (CEE) n. 2052/88 per quanto riguarda il coordinamento tra gli interventi dei vari Fondi strutturali, da un lato, e tra tali interventi e quelli della Banca europea per gli investimenti e degli altri strumenti finanziari esistenti, dall'altro.

Regolamento (CEE) n. 4254/88 relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale.

Regolamento (CEE) n. 4255/88 relativo al Fondo sociale europeo.

Regolamento (CEE) n. 4256/88 relativo al Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia.

Regolamento (CEE) n. 2081/92 relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d'origine dei prodotti agricoli ed alimentari.

Regolamento (CE) n. 1260/99 recante disposizioni generali sui Fondi Strutturali.

Regolamento (CE) n. 1783/99 relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale.

Regolamento (CE) n. 1080/06 relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e recante l'abrogazione del regolamento (CE) 1783/1999.

Regolamento (CE) n. 1083/06 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.

Sitografia

<http://www.cadses.net>

<http://www.central2013.eu>

<http://ec.europa.eu>

<http://www.infrastrutturetrasporti.it>

<http://www.regione.veneto.it>

<http://www.ruraltour.org>

<http://www.conspace.info>

<http://europa.eu.int>

<http://formez.it>

ALLEGATO 1

Interviste

	Intervistati	Istituzione	Ruolo
Intervista 1	Arch. Franco Alberti e Arch. Luca Lodatti	Regione del Veneto- Direzione Urbanistica	Dirigente e Responsabile del progetto CONSPACE
Intervista 2	Dott.ssa Marzia Bonetti	Provincia di Gorizia – Direzione politiche comunitarie	Funzionario Responsabile del CONSPACE
Intervista 3	Dott. Stefano Sisto	Regione del Veneto – Direzione promozione turistica integrata	Dirigente e Responsabile del Progetto RURALTOUR
Intervista 4	Dott. Gabriele Asta	Regione del Veneto – Direzione promozione turistica Integrata	Coordinatore Tecnico-amministrativo del progetto RURALTOUR
Intervista 5	Dott.ssa Maura Mingozzi	Regione Emilia-Romagna – Servizio Turismo	Funzionario Responsabile del Progetto RURALTOUR
Intervista 6	Dott.ssa Giada Solin	Regione del Veneto – Unità di Progetto Cooperazione Transfrontaliera	Funzionario Responsabile del National Contact Point CEUS

ALLEGATO 2

Traccia delle Interviste

1. Quale ruolo, posizione occupa all'interno dell'istituzione presso la quale lavora?
1. Ha preso parte ad altre esperienze di cooperazione internazionale?
2. Quale è il suo ruolo all'interno del progetto _____?
3. Quale la genesi del progetto _____ e quali sono le esigenze a cui intende rispondere?
4. Quali sono le principali attività di _____?
5. Avete incontrato particolari difficoltà, ostacoli nell'implementazione del progetto? Può fare un esempio.
6. Vi sono stati eventi inattesi, vi sono stati mutamenti in corso d'azione, avvenimenti non previsti in fase di project design?
7. Quali sono stati i rapporti con i partner di progetto, come valuta l'atmosfera di lavoro?
8. A quali progetti ha partecipato la direzione promozione turistica integrata nell'ambito dell'iniziativa INTERREG III B nel periodo di programmazione 2000-2006?
9. la partecipazione ad un progetto INTERREG III B richiede sicuramente, da parte della struttura regionale uno sforzo aggiuntivo rispetto alle normali attività amministrative. Quindi quali sono le ragioni che spingono una direzione regionale a parteciparvi?
10. come il contributo valuta del programma di cooperazione transnazionale alla tematica dello _____ ?
11. Se lo hanno fatto, come i partner di progetto hanno contribuito ad innovare (introdurre degli elementi nuovi) la politica della Regione del Veneto in questo settore e come la Regione del Veneto ha contribuito a migliorare quella dei partner di progetto?
12. Durante le attività di progetto sono state condotte delle azioni pilota. Quali le ragioni che vi hanno portato ad individuare l'area _____ come area pilota?
13. Quali sono gli attori locali coinvolti nel progetto è qual è stata la loro risposta?
14. Lei è soddisfatto dei risultati ottenuti?

15. In che modo il progetto al quale la vostra Direzione ha partecipato ha contribuito alla sua maturazione professionale?
16. C'è qualcosa che vorrebbe aggiungere che non è le stato chiesto.