



Regione Lombardia  
IL CONSIGLIO

# POLITICHE TRANSFRONTALIERE E PROBLEMATICHE DI CONFINE

Policy Paper

Piano delle ricerche 2013 - 2014



Regione Lombardia  
IL CONSIGLIO

# POLITICHE TRANSFRONTALIERE E PROBLEMATICHE DI CONFINE

Policy Paper

Piano delle ricerche 2013 - 2014



Regione Lombardia  
IL CONSIGLIO

**POLICY PAPER**

# POLITICHE TRANSFRONTALIERE E PROBLEMATICHE DI CONFINE

Policy paper promosso  
dall'Ufficio di  
Presidenza del  
Consiglio regionale  
nell'ambito del Piano  
delle ricerche 2013-  
2014

Consiglio regionale  
Servizio Assistenza  
legislativa e legale  
Ufficio Studi, ricerche  
e Biblioteca

Éupolis Lombardia

Policy paper "Politiche transfrontaliere e problematiche di  
confine" (Cod. Éupolis Lombardia IST13016).

Gruppo di lavoro tecnico:  
Dirigente responsabile: Luciana Fedrizzi  
Antonella Agosti, Fabrizio Benaglia, Laura Gabetta

Dirigente responsabile: Alberto Brugnoli/ Alessandro Colombo  
Project leader: Sabrina Bandera  
Gruppo di ricerca:  
Sabrina Bandera, Éupolis Lombardia; Remigio Ratti, Università di  
Friburgo

Pubblicazione non in vendita. Nessuna riproduzione, traduzione  
o adattamento può essere pubblicata senza citarne la fonte.

Milano, novembre 2014

## **Indice**

1. INTRODUZIONE	
“OPERAZIONE SVIZZERA” O “LOMBARDIZZAZIONE”	5
2. DAL “TERRITORIO DI FRONTIERA” ALLO “SPAZIO DI FRONTIERA”	7
3. IL CONTESTO ISTITUZIONALE	11
3.1 LE RELAZIONI BILATERALI TRA ITALIA E SVIZZERA	11
3.2 LE RELAZIONI TRA LOMBARDIA E SVIZZERA	12
4. LA COOPERAZIONE TRANSFRONTALIERA	15
4.1 IL QUADRO DI RIFERIMENTO GIURIDICO	15
4.2 GLI ORGANISMI DI COOPERAZIONE TRANSFRONTALIERA	16
4.3 LA COOPERAZIONE “COMUNITARIA”	17
5. LE QUESTIONI APERTE	21
5.1 I TEMI	21
5.2 I FRONTALIERI E GLI “EFFETTI FRONTIERA”	24
5.3 UNA LETTURA DI SINTESI	28
6. I POSSIBILI SCENARI	31
7. ALCUNE PROPOSTE	33
7.1 DAL “DOPPIO BINARIO” ALLA “GOVERNANZA”	33
7.2 UN POSSIBILE ESEMPIO: LA TRAIETTORIA DI SVILUPPO DELLA REGIO BASILIENSIS	36
7.3 POSSIBILI STRUMENTI PER LA LOMBARDIA	37
8. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE	47
 BIBLIOGRAFIA	 49



## 1. INTRODUZIONE

### “Operazione Svizzera” o “lombardizzazione”

“Operazione Svizzera” è il titolo di un documentario-fiction trasmesso dalla televisione della Svizzera Italiana il 26 gennaio 2014, in cui si narra l’annessione della Lombardia alla Svizzera<sup>1</sup>, annessione che porterebbe la popolazione svizzera da 8 a 19 milioni di abitanti, mentre l’italiano diventerebbe il ceppo linguistico prevalente della Confederazione Elvetica.

Remigio Ratti parla di una crescente «lombardizzazione dell’organizzazione territoriale svizzera» (Ratti, 2014, p. 202), mentre diversi studi dimostrano e sottolineano le potenzialità dei fattori di complementarità dell’area tra Lombardia e Ticino e Grigioni, sia dal punto di vista economico che dello sviluppo territoriale<sup>2</sup>.

Il paper, partendo da questa visione “per opposti”, si propone di offrire un quadro dei possibili scenari e delle conseguenti prospettive di intervento, con una visione quindi di medio/lungo periodo della cooperazione transfrontaliera tra Lombardia e Svizzera.

Dal punto di vista del metodo, le analisi e le tesi che verranno presentate nei prossimi paragrafi si basano su una review della letteratura sul tema; sull’analisi della stampa (italiana e svizzera) rispetto alle problematiche di confine e ai temi critici<sup>3</sup>; sull’analisi desk di alcuni casi esemplari di cooperazione transfrontaliera in ambito europeo. Le proposte presentate potranno essere ulteriormente discusse e approfondite nel seminario di presentazione del paper, anche al fine di delineare i possibili concreti spazi di azione regionale.

Nello sviluppo del paper particolare attenzione è stata prestata ai lavori della Commissione speciale del Consiglio regionale “Rapporti tra Lombardia, Confederazione Elvetica e Province Autonome”<sup>4</sup>.

L’area territoriale di riferimento delle considerazioni proposte nel paper è innanzitutto l’area transfrontaliera tra Lombardia e Cantone Ticino (province di Como e Varese) e Cantone dei Grigioni (provincia di Sondrio). Come vedremo, però, le tematiche trattate comportano analisi e implicazioni che hanno un ambito di lettura e impatti per tutta la Lombardia e per tutto il territorio svizzero.

---

<sup>1</sup> Per un commento della docu-fiction si veda Del Frate (2014).

<sup>2</sup> Si vedano, tra gli altri, Bramanti e Ratti (1993), Bednarz, Losa e Garofoli (2011) e l’intervista a Siegfried Alberton in Rossi (2013).

<sup>3</sup> La rassegna ha interessato in particolare i quotidiani italiani Corriere della Sera, Corriere di Como, La Provincia, La Prealpina, il giornale online VareseNews e i quotidiani svizzeri Corriere del Ticino e Giornale del Popolo, nel periodo tra novembre 2013 e ottobre 2014.

<sup>4</sup> I lavori della Commissione sono stati anche approfonditi in un incontro con la Presidente della Commissione, Francesca Attilia Brianza, il 12 giugno 2014.

Un'attenzione specifica è stata dedicata all'area (o regione) insubrica, che copre principalmente il territorio del Cantone Ticino e delle province di Como e Varese, per la maggiore criticità della stessa rispetto all'area Sondrio-Grigioni, anche in relazione al tema della cd. "doppia frontiera" che caratterizza, tradizionalmente, la narrazione sul Cantone Ticino, contraddistinto verso Nord da una frontiera geografica, linguistica e in parte anche economica, e verso Sud da una frontiera politica e doganale. "Doppia frontiera" che, secondo alcuni autori, oltre a penalizzare il Cantone spiegherebbe anche alcune delle sue atipicità rispetto al resto della Svizzera<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Per una visione diversa cfr. Marcacci (2014).

## 2. DAL “TERRITORIO DI FRONTIERA” ALLO “SPAZIO DI FRONTIERA”

Nel corso dei decenni, l'area tra Lombardia e Ticino/Grigioni ha conosciuto un significativo mutamento delle funzioni classiche attribuite alla frontiera - legittimazione, controllo dei flussi e fiscalità (Ferrata, 2014) – che in passato erano strettamente legate al concetto di confine, determinando, conseguentemente, un minore interesse dei livelli di governo centrali (Roma e Berna) rispetto ai problemi dell'area.

Nello stesso tempo sono cambiati anche i parametri di sviluppo regionali, sempre più dipendenti dalle relazioni esterne e dall'accresciuta necessità di mobilità e di logiche di rete.

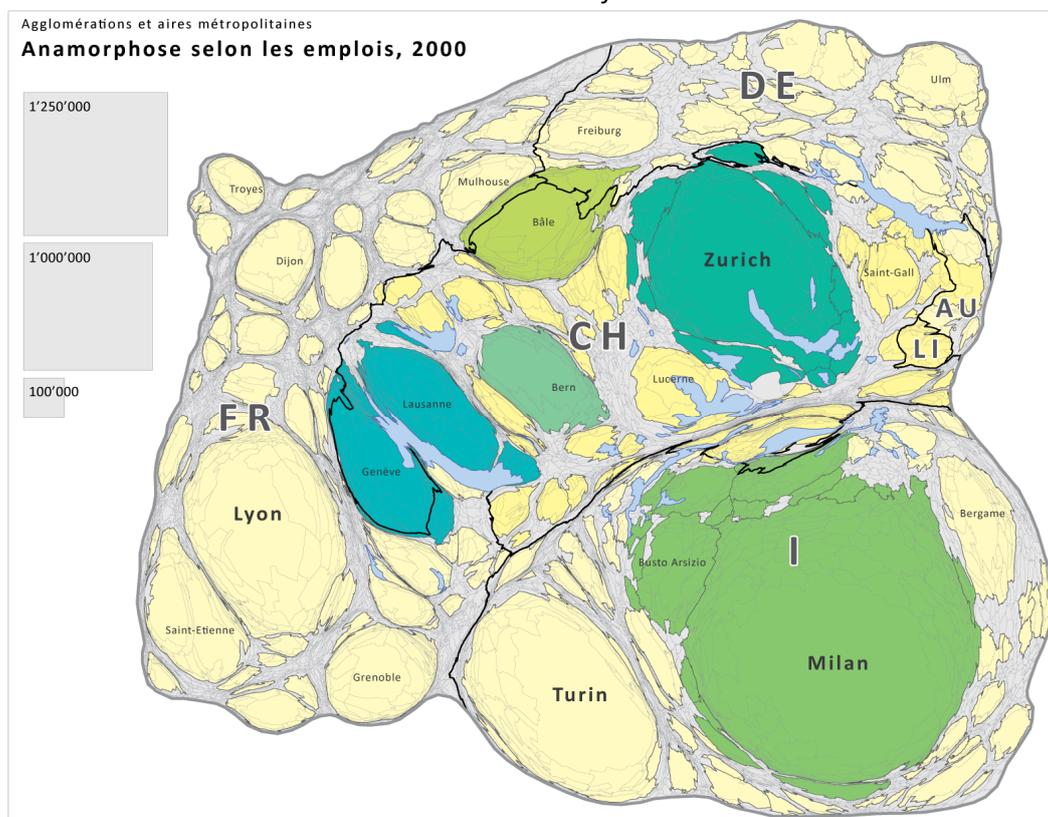
Oggi le aree frontaliere sono quindi interessate da diverse scale spaziali, non sempre gerarchizzabili:

- spazio di pendolarismo e di prossimità residenziali: mobilità quotidiana, acquisti, cultura e svago etc.;
- spazio di programmazione: trasporti, sanità, depurazione delle acque, protezione dell'ambiente etc.;
- spazio di riferimento: agglomerazioni urbane e metropolitane, spazi ambientali etc.

La governance di tali aree non può quindi, essere ricondotta (o ridotta) al solo spazio e alle sole problematiche delle aree di confine contigue: si tratta, infatti, di problematiche di tipo funzionale che hanno sì caratteristiche di discontinuità ma in una logica a rete. Il tema della frontiera e della cooperazione transfrontaliera necessita quindi, come vedremo, di essere analizzato ed approcciato in ottica macro-regionale.

La rappresentazione anamorfica della Svizzera e delle sue regioni limitrofe, secondo il criterio delle forze lavoro, è da questo punto di vista emblematica (Figura 1), ed evidenzia come il territorio o la regione di frontiera siano di fatto compresi tra due spazi metropolitani - quello milanese e quello zurighese – determinando una “zona grigia” che necessita di una visione d'insieme.

**Figura 1** - Rappresentazione anamorfica della Svizzera e delle sue regioni limitrofe, secondo il criterio delle forze lavoro



Fonte: elaborazione Ratti da Politecnico Federale di Losanna

Se si superasse l'approccio prettamente infra-regionale (lombardo o ticinese) si determinerebbero effetti positivi anche per tale "zona grigia", connotata da elementi comuni di pregio da gestire in ottica di rete, quali:

- la (potenziale) grande forza e complementarità economica e sociale, basata sulla significativa tradizione manifatturiera connessa ai servizi dedicati al business e all'economia ad alto valore aggiunto;
- la dimensione geografica del paesaggio: il distretto dei laghi e la filiera del turismo e dell'accoglienza.

Secondo gli studi sul tema, quindi, nonostante le potenzialità, il problema principale che sembra affliggere l'area transfrontaliera è un deficit di governance: a cavallo tra Italia e Svizzera, schiacciata tra le frontiere di Stato, da una parte, e dall'attrazione delle aree metropolitane dall'altra, quest'area presenta problemi di governance che le impediscono di manifestare appieno il suo potenziale. Ed è proprio sulla governance, come vedremo, che sembra opportuno intervenire, anche in termini di ruolo e di spazio di azione per il Consiglio regionale della Lombardia.

Dal punto di vista istituzionale i territori italiano e svizzero sembrano accomunati da alcune dinamiche comuni, seppur con spazi e tempi di implementazione differenti. Si pensi:

- ai processi di aggregazione dei Comuni in Svizzera - che nel Cantone Ticino, a processo completato, avranno ridotto di dieci volte il numero degli enti comunali - e agli analoghi processi che interessano i Comuni italiani (unioni, fusioni, gestioni associate obbligatorie);
- al ripensamento delle aree vaste (Province in Italia e Grandi regioni in Svizzera);
- alla costituzione delle Città Metropolitane (in Italia) e delle Aree Metropolitane (in Svizzera), che oltre confine hanno assunto anche carattere transfrontaliero, intercantonale e/o internazionale (si vedano i casi di Basilea, Ginevra e Zurigo);
- allo sviluppo delle strategie di intervento macroregionale, *in primis* la Strategia dell'Unione europea per la regione alpina (cfr. par. 7.3).

Tali fenomeni, pur con caratteristiche e tempi specifici nei due Paesi, possono essere letti, oltre che in chiave istituzionale, anche dal punto di vista del riposizionamento degli spazi territoriali, rispetto ai quali emerge la comunanza di tre processi (Ratti, 2013b):

- la discrepanza e le crescenti difficoltà tra le frontiere e le istituzioni politiche, da un lato, e delle aree funzionali delle imprese e degli spazi di vita e dei servizi, dall'altro;
- la sfida, in termini di efficienza e competitività, rispetto ad un mondo sempre più "aperto", che deve coniugare e integrare "locale" e "globale";
- la necessità di nuove forme di governance pubblico-private per sopperire al ridimensionamento del potere dello Stato nazionale e rispondere alla complessità e all'accelerazione economica e sociale.



### 3. IL CONTESTO ISTITUZIONALE

#### 3.1 Le relazioni bilaterali tra Italia e Svizzera

Le relazioni bilaterali tra Italia e Svizzera, che il sito istituzionale della Confederazione Svizzera definisce «tradizionalmente buone, contraddistinte da intensi rapporti economici, politici, umani e culturali, da una lingua comune e da frequenti visite a tutti i livelli»<sup>6</sup>, hanno vissuto negli ultimi anni diverse criticità legate alle questioni connesse alla tassazione dei capitali esportati in Svizzera<sup>7</sup>, all'accordo sulla doppia imposizione fiscale<sup>8</sup> e all'inserimento, da parte dell'Italia, della Confederazione Elvetica nella "black list" dei cd. "paradisi fiscali", con conseguenti restrizioni e appesantimenti burocratici per le società svizzere che vogliono operare in Italia<sup>9</sup>. Su questi e altri temi è in corso il negoziato tra i due Paesi (Figura 2)<sup>10</sup>, sul quale vi è stato anche un incontro a Roma il 30 luglio 2014.

**Figura 2 – Priorità delle relazioni bilaterali Italia-Svizzera**

«Le relazioni bilaterali tra la Svizzera e l'Italia si basano su un complesso corpus di trattati. I rappresentanti dei Governi e dell'amministrazione dei due Paesi si incontrano regolarmente. Inoltre esistono contatti istituzionalizzati tra i due Parlamenti.

Nel maggio 2012, la Svizzera e l'Italia hanno avviato un dialogo nel settore finanziario e fiscale. Per quanto riguarda la politica energetica e dei trasporti nonché lo sviluppo dell'infrastruttura è in corso una fitta cooperazione.

La Svizzera e l'Italia intrattengono un dialogo in materia di agricoltura, tenutosi per la seconda volta a febbraio 2013. Tale dialogo è una gradita occasione per approfondire questioni bilaterali nonché tematiche europee e internazionali con il terzo partner commerciale del nostro Paese.

Le iniziative quali «Regio Insubrica», «Regio Sempione» e il dialogo italo-svizzero in corso tra le regioni di frontiera conferiscono un quadro istituzionale alla cooperazione transfrontaliera.

La Svizzera parteciperà con un padiglione all'Expo Milano 2015 «Nutrire il pianeta, Energia per la vita». Inoltre organizzerà una serie di eventi in diverse città italiane in preparazione dell'Expo.

In Svizzera vivono circa 500.000 cittadini italiani. Essi rappresentano un elemento importante per le relazioni tra i due Stati».

Fonte: sito ufficiale della Confederazione Svizzera - visitato a ottobre 2014

<sup>6</sup> <http://www.eda.admin.ch/eda/it/home/rebs/eur/vita/bilita.html>, sito visitato a ottobre 2014.

<sup>7</sup> 120-180 miliardi di euro secondo stime ufficiose (Ansa 30 gennaio 2014).

<sup>8</sup> La Svizzera ha già concluso accordi in tal senso con circa 60 Paesi.

<sup>9</sup> Su tali aspetti, che non verranno approfonditi nel paper, si rinvia a Rigonalli (2011).

<sup>10</sup> Nell'incontro tra il Presidente della Confederazione Svizzera e Ministro degli Affari esteri Didier Burkhalter, il Presidente del Consiglio italiano Matteo Renzi e la Ministra degli Esteri Federica Mogherini si è deciso in particolare di proseguire nelle discussioni tecniche per ottenere un'intesa articolata in tre punti: regolamento del passato, scambio d'informazioni e liste nere, trattamento della questione dei frontalieri (LaRegioneTicino, 2014).

## 3.2 Le relazioni tra Lombardia e Svizzera

Le relazioni tra Regione Lombardia e Confederazione Svizzera, e in particolare con il Cantone dei Grigioni e il Cantone Ticino, sono storicamente molto intense. I primi incontri tra i due livelli di governo risalgono ai primi anni Settanta del secolo scorso<sup>11</sup>, mentre la cooperazione transfrontaliera tra le due entità territoriali è stata istituzionalizzata a partire dal 1980 grazie alla creazione di una *Commissione dei trasporti*, cui è seguita la *Dichiarazione di intenti* del 15 giugno 1990.

Il 24 febbraio 1993 è stato concluso l'*Accordo quadro tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica Italiana per la cooperazione transfrontaliera delle collettività ed autorità regionali e locali*. Con tale Accordo Italia e Svizzera si adoperano per favorire le iniziative delle collettività e degli enti regionali e locali volte a instaurare e sviluppare la collaborazione transfrontaliera, nell'intento di agevolare l'applicazione della Convenzione quadro europea del 21 maggio 1980 sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività e autorità territoriali (cfr paragrafo 4.1).

Ampio l'elenco delle materie che potranno formare oggetto di accordi e intese ai sensi dell'Accordo (cfr. Tabella 1). In tali ambiti e nei limiti delle competenze attribuite dal diritto interno di ciascun Stato, le collettività e gli enti regionali e locali possono stipulare accordi e intese di collaborazione transfrontaliera<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Si vedano le attività realizzate in relazione al convegno "Le Alpi e l'Europa", organizzato a Milano nell'ottobre 1973 dal Comitato d'iniziativa per la cooperazione tra le regioni dell'arco alpino (Bassetti, 2014).

<sup>12</sup> Ai sensi dell'Accordo si intendono per "collettività ed enti regionali e locali" per quanto riguarda:

a) l'Italia: le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, i consorzi comunali e provinciali di servizi e d'opere. La profondità della fascia, entro la quale devono essere situati gli enti locali italiani abilitati a stipulare i suddetti accordi ed intese e che non siano direttamente confinanti con la Svizzera, è di 25 chilometri dalla frontiera italo-svizzera;

b) la Svizzera: i Cantoni Grigioni, Ticino e Vallese, nonché i loro comuni, i consorzi e le associazioni di Comuni, i consorzi di regioni, i patriziati, le regioni di montagna (oggi ERS – Enti Regionali di Sviluppo) e i consorzi di servizi e d'opere.

**Tabella 1** – Accordo quadro Italia – Svizzera 24 febbraio 1993  
Ambiti di cooperazione transfrontaliera

a)	Sviluppo urbano e regionale
b)	Trasporti e comunicazioni
c)	Energia
d)	Protezione della natura e dell'ambiente
e)	Insegnamento e cooperazione scientifica e tecnologica (nei settori di competenza)
f)	Formazione, orientamento e riqualificazione professionale
g)	Igiene e sanità
h)	Cultura e sport
i)	Protezione civile e aiuto reciproco in caso di catastrofe
l)	Turismo
m)	Problemi dei lavoratori frontalieri
n)	Promozione di attività economiche e commerciali
o)	Attività inerenti ai parchi transfrontalieri, al trattamento dei rifiuti, alla costruzione di fogne e di canalizzazioni
p)	Miglioramento delle strutture agrarie
q)	Infrastrutture sociali

Fonte: elaborazione Éupolis Lombardia

In applicazione dell'Accordo quadro il 24 febbraio 1997 è stata sottoscritta la *Dichiarazione d'intenti* per l'identificazione di temi di possibile collaborazione interregionale e per sviluppare rapporti di buon vicinato tra Regione Lombardia e Cantone Ticino, che identifica in particolare le seguenti tematiche:

- pianificazione territoriale;
- attività economiche, trasporti e telecomunicazioni;
- università e altri istituti di istruzione e cultura;
- amministrazione pubblica e legislazione<sup>13</sup>.

Il 29 gennaio 2008 è stata infine sottoscritta l'*Intesa tra Regione Lombardia e Cantone Ticino* per lo sviluppo di collaborazioni nei settori del commercio, del turismo, dell'energia, dei trasporti, della formazione, della cultura, della tutela del territorio, dei servizi di pubblica utilità, della salute e delle scienze mediche. In tali settori i due soggetti si impegnano a facilitare un regolare scambio di informazioni, valutando anche il coinvolgimento di enti, organismi ed associazioni, dei rispettivi territori<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> La Dichiarazione prevede la costituzione di gruppi di lavoro al fine di individuare specifici progetti su cui operare, da sviluppare nel rispetto delle procedure previste dai singoli ordinamenti nazionali.

<sup>14</sup> Per Regione Lombardia tale coinvolgimento avviene nel pieno rispetto e osservanza dell'art. 6 co. 2 della legge 131/2003 secondo cui: «Le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nelle

L'Intesa, prevista per un periodo di due anni - è attualmente in corso di negoziazione la stesura del nuovo accordo – considerava in particolare prioritari (art. 1) progetti specifici volti a:

- a) agevolare la reciproca conoscenza e le relazioni bilaterali anche attraverso la partecipazione di entrambe le parti ad eventi e manifestazioni nei rispettivi territori;
- b) promuovere programmi di interscambio culturale e percorsi formativi;
- c) realizzare azioni di promozione turistica dei rispettivi territori;
- d) attivare iniziative congiunte in tema di tutela del territorio e di servizi di pubblica utilità;
- e) promuovere la ricerca medica, scientifica e industriale;
- f) sviluppare iniziative di formazione professionale;
- g) facilitare i contatti tra istituzioni similari di entrambe le parti al fine di promuovere l'interscambio di informazioni nei settori ritenuti di interesse comune.

A partire dall'Intesa del 2008, sono stati poi sottoscritti accordi operativi specifici relativi a singoli settori, in particolare sanità, trasporti, istruzione e formazione.

A partire dal 1° settembre 2014 il Consiglio di Stato svizzero ha nominato Francesco Quattrini *Delegato del Cantone Ticino per i rapporti transfrontalieri*, con un mandato di quattro anni. Il Delegato ha il compito di rappresentare gli interessi del Cantone nei confronti delle regioni confinanti, di migliorare l'immagine del Cantone e di sostenere le iniziative pubbliche e private che mirano a favorire, intensificare e consolidare gli interessi e la presenza ticinese in Italia e, in particolare, nelle regioni confinanti. Dal punto di vista amministrativo, il Delegato fornirà consulenza al Governo e all'Amministrazione cantonale – in stretta collaborazione con il Delegato per i rapporti confederali – per tutto ciò che riguarda le relazioni fra Svizzera e Italia.

---

materie di propria competenza legislativa, possono concludere, con enti territoriali interni ad altro Stato, intese dirette a favorire il loro sviluppo economico, sociale e culturale, nonché a realizzare attività di mero rilievo internazionale, dandone comunicazione prima della firma alla Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per gli affari regionali ed al Ministero degli affari esteri, ai fini delle eventuali osservazioni di questi ultimi e dei Ministeri competenti, da far pervenire a cura del Dipartimento medesimo entro i successivi trenta giorni, decorsi i quali le Regioni e le Province autonome possono sottoscrivere l'intesa. Con gli atti relativi alle attività sopra indicate, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano non possono esprimere valutazioni relative alla politica estera dello Stato, né possono assumere impegni dai quali derivino obblighi od oneri finanziari per lo Stato o che ledano gli interessi degli altri soggetti di cui all'articolo 114, primo comma, della Costituzione».

## 4. LA COOPERAZIONE TRANSFRONTALIERA

### 4.1 Il quadro di riferimento giuridico

La *cooperazione transfrontaliera* può essere definita come la cooperazione bilaterale, trilaterale o multilaterale, tra autorità regionali e locali di territori limitrofi appartenenti a Stati diversi.

Il quadro di riferimento giuridico della cooperazione transfrontaliera, a causa del carattere informale e spontaneo delle sue origini, appare oggi piuttosto frammentario e di incerta configurazione anche a causa dei diversi poteri e delle competenze disomogenee di cui sono dotate le regioni (e gli enti sub-statali) che si trovano in prossimità delle frontiere (IReR 2008).

Nell'ambito di tale quadro giuridico è possibile rintracciare un “doppio binario” rappresentato dagli interventi in materia di cooperazione transfrontaliera elaborati, a partire dall'inizio degli anni Ottanta, dal Consiglio d'Europa e dall'Unione europea. La differenza fondamentale tra i due binari risiede nell'approccio alla base dello sviluppo delle iniziative di cooperazione transfrontaliera:

- per l'Unione europea la promozione dello sviluppo economico integrato tra le regioni di frontiere contigue;
- per il Consiglio d'Europa la volontà di valorizzare il ruolo delle autonomie locali.

Il diritto europeo della cooperazione transfrontaliera è oggetto di una *Convenzione quadro sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività o autorità territoriali*, sottoscritta a Madrid il 21 maggio 1980 nel quadro del Consiglio d'Europa, con lo scopo di promuovere la cooperazione transfrontaliera tra le autorità locali e di contribuire al progresso economico e sociale delle regioni frontaliere, sensibilizzando gli Stati ad adottare un atteggiamento più favorevole nei confronti delle iniziative volte a migliorare i rapporti tra le regioni di frontiera.

La Convenzione di Madrid si prefigge di promuovere e agevolare la conclusione di accordi tra Regioni e Comuni da una parte e dall'altra di una frontiera e offre un quadro giuridico adeguato per la cooperazione a livello infrastatale, ad esempio per lo sviluppo regionale, urbano e rurale, la protezione dell'ambiente, il miglioramento delle infrastrutture e l'aiuto in caso di catastrofe.

La cooperazione transfrontaliera, ai sensi della Convenzione e dei tre Protocolli aggiuntivi<sup>15</sup>, consiste in ogni comune progetto teso a rafforzare e sviluppare i rapporti di vicinato tra

<sup>15</sup> Il primo Protocollo aggiuntivo del 9 novembre 1995 rafforza la cooperazione transfrontaliera tra i Paesi europei, migliorando in particolare il quadro giuridico promosso dalla Convenzione e riconosce espressamente alle collettività territoriali il diritto, a determinate condizioni, di concludere accordi di cooperazione transfrontaliera. Il secondo Protocollo aggiuntivo del 5 maggio 1998 promuove la cooperazione tra collettività territoriali non direttamente confinanti tra loro, mentre il terzo Protocollo del

collettività e autorità territoriali dipendenti da due o più parti contraenti e a concludere accordi e intese utili a tal fine (cfr. par. 4.2).

L'Unione europea non ha sino ad ora definito un regime giuridico preciso applicabile alla cooperazione transfrontaliera, sebbene la politica e i programmi europei abbiano “spinto” le autorità regionali ad intensificare le iniziative di cooperazione con altre controparti subnazionali, sviluppando gradualmente una gamma completa di strumenti legislativi e di politica economica finalizzati a incentivare la partecipazione regionale e gli accordi di cooperazione, rafforzando e articolando in maniera sempre più strutturata gli interessi regionali a livello europeo.

La cooperazione transfrontaliera è sviluppata principalmente attraverso appositi programmi europei, nel quadro dei fondi comunitari, che vengono approfonditi nel paragrafo 4.3.

## 4.2 Gli organismi di cooperazione transfrontaliera

Per quanto riguarda gli organi di cooperazione transfrontaliera, tra Lombardia e Ticino opera la **Comunità di lavoro Regio Insubrica**, costituita il 19 gennaio 1995, sull'esempio di analoghe positive esperienze sulla frontiera tra Svizzera e Francia e tra Svizzera e Germania, con lo scopo di promuovere una politica di incremento della cooperazione transfrontaliera al fine di:

- individuare, approfondire e discutere temi e problemi di natura e di interesse transfrontaliero;
- promuovere studi, progetti e soluzioni intesi a favorire la cooperazione transfrontaliera negli ambiti dell'economia, della mobilità, della cultura, del turismo, dello sport e tempo libero, della formazione e ricerca socio-sanitaria, che concernono l'area dei tre laghi (Ceresio, Lario e Verbano);
- segnalare, sensibilizzare e sottoporre agli ambiti istituzionali competenti nel rispettivo territorio progetti e proposte di soluzione condivise;
- favorire la presa di coscienza dell'appartenenza ad un territorio che presenta una stessa identità socio-culturale.

La Comunità di lavoro riunisce Repubblica e Cantone Ticino e, per l'Italia, le Province di Como, Lecco, Novara, Varese e Verbano-Cusio-Ossola, mentre la Regione Lombardia è presente soltanto con lo statuto di osservatore, unitamente all'Autorità federale svizzera e alla Regione Piemonte.

Dal punto di vista giuridico la Regio Insubrica è una associazione di diritto privato svizzero, istituita conformemente alla Convenzione di Madrid del 1980 sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività o autorità territoriali (cfr. par. 4.1).

---

16 novembre 2009 stabilisce regole per la creazione di “Gruppi europei di cooperazione” (GEC) dotati di personalità giuridica secondo il diritto dello Stato sede del GEC.

Il bilancio di questa esperienza non può dirsi completamente positivo. A differenza delle altre esperienze di successo sopra citate, per l'area di confine tra Lombardia e Svizzera non vi è stata sino ad ora una reale possibilità di collaborare a livello istituzionale e amministrativo, come invece è avvenuto in altre aree transfrontaliere. Le ragioni di tali difficoltà sono relative in particolare (Bramanti 2002; Mazzoleni, 2014):

- alla mancanza di istituzioni transfrontaliere realmente comuni: la possibilità di cooperare è stata affidata ad un ente di diritto privato (la Regio Insubrica), mentre non si sono sviluppati, come avvenuto in altri contesti, enti di competenza transfrontaliera di diritto pubblico per la “trasposizione” delle decisioni assunte;
- alla scarsa istituzionalizzazione della Regio Insubrica, connessa anche alla logica di governo dell'associazione (presidenza a turno, scarsa dotazione di personale, modestia dei mezzi finanziari a disposizione), cui si sono associati, soprattutto negli ultimi anni, instabilità, frammentazione e debole legittimazione istituzionale anche per le vicende connesse al riassetto delle Province in Italia;
- al limitato grado di coinvolgimento degli interessi organizzati (associazioni imprenditoriali e sindacati) nella cooperazione transfrontaliera.

Da segnalare, invece, la positività dei rapporti nel caso Sondrio - Grigioni, dove non si sono peraltro registrate forme strutturate di cooperazione transfrontaliera, anche per le scelte specifiche del Cantone (Schuler, 2014).

### 4.3 La cooperazione “comunitaria”

La cooperazione transfrontaliera tra la Lombardia e i Cantoni di confine svizzero ha trovato terreno d'azione grazie al Programma di Cooperazione Italia-Svizzera, che copre oltre 38.800 kmq e comprende il territorio di dieci province italiane (Vercelli, Novara, Biella, Verbano-Cusio-Ossola, Aosta, Varese, Como, Sondrio, Lecco e Bolzano) e di tre Cantoni svizzeri (Grigioni, Ticino e Vallese), in cui vivono complessivamente oltre quattro milioni di abitanti.

Per il periodo di programmazione 2007-2013 il Programma Italia-Svizzera era articolato su tre assi di intervento: 1) Territorio e ambiente, 2) Competitività e 3) Qualità della vita, con una dotazione finanziaria di 100 milioni di euro. Sono stati complessivamente realizzati 143 progetti, in particolare negli ambiti:

- integrazione dell'area turistica transfrontaliera,
- valorizzazione del patrimonio culturale e ambientale,
- rafforzamento dei processi di cooperazione in ambito sociale e tra le PMI.

Per il periodo di programmazione 2014-2020 sono stati individuati cinque Obiettivi Tematici (OT) prioritari, tra gli 11 previsti dai Regolamenti comunitari, sui quali concentrare le risorse in

accordo con tutte le amministrazioni partner (Tabella 2), al fine di sostenere e accrescere lo sviluppo e la coesione dell'area transfrontaliera valorizzando le risorse endogene in una logica di rete.

**Tabella 2 – Programma di Cooperazione Italia-Svizzera 2014-2020**  
*Obiettivi Tematici, assi, finalità*

Obiettivi Tematici (OT)	Articolazione del Programma (Assi) <sup>16</sup>	Finalità
OT3 - Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese (PMI)	Asse 1 - Competitività delle imprese	Accrescere la collaborazione transfrontaliera tra imprese, loro rappresentanze, centri di ricerca ed enti pubblici.
OT6 - Preservare e tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse	Asse 2 - Valorizzazione del patrimonio naturale e culturale	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Migliorare la gestione integrata e sostenibile della risorsa idrica.</li> <li>- Incrementare l'attrattività dell'area promuovendo l'uso sostenibile delle risorse naturali e culturali.</li> </ul>
OT 7 - Promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete	Asse 3 - Mobilità integrata e sostenibile	Accrescere la qualità della mobilità transfrontaliera attraverso soluzioni di trasporto più efficienti e più rispettose dell'ambiente.
OT 9 - Promuovere l'inclusione sociale e lottare contro la povertà e ogni discriminazione	Asse 4 - Servizi per l'integrazione delle comunità	Migliorare la fruizione e la qualità dei servizi socio-sanitari e socio-educativi.
OT 11 - Rafforzare la capacità istituzionale delle autorità pubbliche e delle parti interessate e un'amministrazione pubblica efficiente	Asse 5 - Rafforzamento della governance transfrontaliera	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Accrescere la capacità di coordinamento e collaborazione delle amministrazioni.</li> <li>- Migliorare i processi di partecipazione degli stakeholder e della società civile.</li> </ul>

Fonte: elaborazione Éupolis Lombardia da Regione Lombardia (2014c)

Anche le attività di negoziazione del nuovo Programma di cooperazione Italia-Svizzera hanno risentito delle criticità legate al tema dei lavoratori frontalieri e agli esiti derivanti dall'accettazione dell'iniziativa popolare contro l'immigrazione di massa del 9 febbraio 2014 (cfr. par. 5.1).

Criticità che si aggiungono allo storico squilibrio finanziario nelle risorse investite nel Programma da parte dei due partner: le risorse svizzere, determinate sulla base dei relativi pesi demografici, sono circa un decimo di quelle italiane, determinando, conseguentemente, limitati impatti a livello transfrontaliero. Per il 2014-2020 le risorse complessive a disposizione del Programma a valere sul Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale sono pari a 100.221.446

<sup>16</sup> Ai cinque Assi indicati si aggiunge l'Asse 6 relativo alle attività di assistenza tecnica a supporto della gestione, monitoraggio, sorveglianza, controllo, valutazione e comunicazione del Programma.

euro<sup>17</sup>, cui si aggiungono le contropartite nazionali e il co-finanziamento svizzero. La contropartita finanziaria svizzera ammonta indicativamente a 7 milioni di euro. Relativamente a tale ammontare la Commissione europea ha espresso alla Confederazione Svizzera, con una nota del 1° agosto 2014, l'auspicio di una maggiore contribuzione per garantire un riequilibrio finanziario tra le fonti italiane (circa 17 milioni di euro), comunitarie (circa 100 milioni di euro) ed elvetiche. La disparità di contribuzione, secondo quanto espresso dalla Commissione europea, ostacolerebbe “pesantemente” la programmazione della cooperazione Italia-Svizzera (Regione Lombardia, 2014c).

Una terza criticità è legata alla difficoltà di comporre un quadro strategico condiviso tra tutti gli enti coinvolti, con una forte attenzione da parte svizzera all'aderenza nelle priorità di intervento ai principi della Nuova Politica Regionale (NPR) svizzera, con il rischio che la stessa diventi il criterio decisivo di scelta anche delle progettualità da finanziare sul territorio italiano.

Un quadro programmatico comune, o almeno fortemente raccordato, rappresenta, come vedremo, una delle principali sfide dell'area.

---

<sup>17</sup> Nel periodo di programmazione 2000-2006 le risorse investite erano pari a 54 milioni di euro per l'Italia e 8 milioni di euro per la Svizzera; nel periodo di programmazione 2007-2013: 117 milioni di euro da parte italiana e 8 milioni di euro da parte svizzera.



## 5. LE QUESTIONI APERTE

### 5.1 I temi

La lunga vertenza fiscale sulla tassazione dei patrimoni italiani depositati nelle banche svizzere, la presenza delle imprese svizzere nelle “black list” italiane, la preoccupazione diffusa nell’opinione pubblica ticinese per l’aumento costante del numero dei frontalieri, il possibile blocco dei ristorni all’Italia delle imposte pagate dai frontalieri, le criticità connesse ai tempi di completamento delle infrastrutture ferroviarie, sono solo alcuni esempi, che emergono dalla rassegna della stampa, della tensione crescente nei rapporti transfrontalieri, rafforzata dall’approvazione, a febbraio 2014, da parte del popolo e dei Cantoni svizzeri dell’iniziativa popolare contro l’immigrazione di massa, che in Ticino ha fatto registrare la percentuale più alta di voti favorevoli (cfr. par. 5.2).

Problemi e tensioni che il perdurare della crisi economica e dei suoi impatti sta acuendo. Italia e Svizzera stanno, infatti, attraversando due momenti economici molto diversi, come si evince chiaramente anche dal Rapporto sulla competitività 2014-2015 del World Economic Forum, che colloca la Svizzera al primo posto mondiale e l’Italia al 49esimo (su 144)<sup>18</sup>.

Tali questioni sono confermate anche dai temi affrontati dalla Commissione speciale “Rapporti tra Lombardia, Confederazione Elvetica e Province Autonome”, istituita dal Consiglio regionale della Lombardia all’inizio della X legislatura per un miglior sviluppo delle tematiche transfrontaliere e delle relazioni con le realtà confinanti.

La Tabella 3 sintetizza le questioni affrontate dalla Commissione speciale nelle 28 sedute dal suo insediamento ad aprile 2013, in relazione alle quali sono state anche adottate le seguenti risoluzioni, su temi di particolare attenzione per i cittadini e i Comuni lombardi di confine:

- Risoluzione concernente l’indennità di disoccupazione per i lavoratori frontalieri (RIS 4) del 10 settembre 2013;
- Risoluzione concernente il progetto di discarica di inerti sita nel territorio di Genestrerio e Novazzano, nella Confederazione Svizzera, a ridosso del confine con la Lombardia (RIS 10) dell’11 febbraio 2014;
- Risoluzione concernente la discarica di inerti e annessi trattamenti meccanici sita nel territorio di Stabio, nella Confederazione Svizzera, a ridosso del confine con la Lombardia (RIS 11) dell’11 febbraio 2014;

<sup>18</sup> Il Rapporto sviluppa il Global Competitiveness Index sulla base di un ampio set di indicatori riconducibili a 12 “pilastri” della competitività, definita dal Rapporto come “the set of institutions, policies, and factors that determine the level of productivity of a country” (World Economic Forum, 2014, p. 4).

- Risoluzione concernente la partecipazione del Consiglio regionale alla consultazione pubblica “Una strategia UE per la regione alpina” (EUSALP) (RIS 20) del 9 ottobre 2014.

La Commissione speciale ha inoltre promosso una missione istituzionale nel Cantone dei Grigioni, realizzata il 25 settembre 2014, nel corso della quale sono state affrontate in particolare le questioni connesse ai problemi dei lavoratori frontalieri, al programma di cooperazione transfrontaliera 2014-2020, alla cooperazione in ambito sanitario e nell’ambito della filiera bosco-legno, al cluster high tech, alla sicurezza lungo la fascia di confine, ai progetti etnografici in vista di Expo Milano 2015, alla definizione di una intesa per i trasporti pubblici transfrontalieri (riguardante in particolare i collegamenti con Livigno) e all’apertura dei passi alpini tra Lombardia e Cantone dei Grigioni.

A conclusione della visita è stata prevista la sottoscrizione di una Intesa quadro e l’istituzione di due gruppi di lavoro tecnici: il primo sul traffico di collegamento con Livigno e sul miglioramento dei servizi; il secondo sulla sanità, al fine di arrivare alla definizione di un accordo che tenga conto in particolare delle realtà di Livigno e Chiavenna. L’intesa sui trasporti, già consolidata a livello tecnico, si propone invece di definire un quadro programmatico di riferimento per riprogrammare e sviluppare l’offerta di trasporto pubblico tra Lombardia e Grigioni, ottenendo nei prossimi anni uno stretto coordinamento degli orari tra le linee ferroviarie di TreNord, le Ferrovie Retiche e le reti di autolinee dell’Autopostale e della Provincia di Sondrio (Regione Lombardia, 2014d).

**Tabella 3 – Temi affrontati dalla Commissione speciale “Rapporti tra Lombardia, Confederazione Elvetica e Province Autonome” (aprile 2013 – ottobre 2014)**

Macro-tema	Temi	Seduta
<b>Ambiente</b>	Discarica inerti di Genestrerio e Novazzano	3/2014
	Discarica inerti di Sabio	3/2014, 11/2014
	Procedure autorizzative per la realizzazione di impianti rilevanti sotto il profilo ambientale	3/2014
<b>Cooperazione transfrontaliera, europea e macroregionale</b>	Comunità di lavoro Arge Alp	8/2013, 6/2014
	Macroregione Alpina	8/2013, 6/2014, 17/2014, 18/2014
	Programma di Cooperazione Italia-Svizzera	8/2013, 9/2013
<b>Cultura</b>	Relazioni culturali transfrontaliere	12/2014
<b>Formazione, lavoro e imprese</b>	Riconoscimento dei titoli di studio (diplomi e attestati professionali)	14/2014, 16/2014
	Lavoratori frontalieri, frontalierato e ristori	2/2013, 3/2013, 4/2013, 5/2013, 6/2013, 4/2014, 6/2014, 9/2014, 11/2014
	Libere professioni, lavoro indipendente e subappalto	14/2014
	Attrattività della Lombardia per imprese svizzere	2/2013, 10/2014, 14/2014
	Competitività delle imprese lombarde	1/2013, 2/2014
	Delocalizzazione delle imprese in Svizzera	7/2014
	Rapporti economici e collaborazione tra imprese svizzere e italiane	10/2014, 11/2014
	Zone Economiche Speciali (ZES)	5/2014, 6/2014, 7/2014, 8/2014, 10/2014, 11/2014
<b>Mobilità, trasporti e infrastrutture</b>	Accordi italo-svizzero per infrastrutture	2/2013, 10/2013, 11/2014
	Carta sconto benzina	2/2013
	Interconnessione tra i sistemi di mobilità (parcheggi, car pooling)	10/2013, 11/2014
	Piste e percorsi ciclabili	10/2013
	Trasporto ferroviario (Alp Transit, Arcisate-Stabio, TiLo)	3/2013, 10/2013, 13/2014
	Trasporto lacuale	10/2013, 13/2014
	Trasporto passeggeri transfrontaliero	11/2014, 13/2014

Fonte: elaborazione Éupolis Lombardia dai processi verbali delle sedute della Commissione speciale

## 5.2 I frontalieri e gli “effetti frontiera”

Di particolare rilievo nell’ultimo anno il tema del frontalierato, in particolare con il Cantone Ticino, anche a seguito dell’iniziativa popolare del 9 febbraio 2014.

Secondo gli ultimi dati diffusi dall’Ufficio federale di statistica (UST) svizzero, riferiti al secondo trimestre 2014, in Svizzera i frontalieri stranieri<sup>19</sup>, sono pari a 288.149 unità, di questi 62.458 sono registrati nel Cantone Ticino, con un aumento del 6,5% rispetto al secontro trimestre 2013 (contro una media di +4,3% a livello confederale (Tabella 4).

**Tabella 4 – Frontalieri stranieri Svizzera, 2014**

	2° trimestre 2014	Variazione % 2° trimestre 2013
<b>Totale</b>	<b>288.149</b>	<b>4.3</b>
<b>Sesso</b>		
Uomini	185.074	4.3
Donne	103.074	4.2
<b>Grande regione</b>		
Regione del Lemano	99.715	4.1
Espace Mittelland	23.256	5.2
Svizzera nordoccidentale	67.209	2.0
Zurigo	9.304	7.8
Svizzera orientale	24.499	2.8
Svizzera centrale	1.708	10.4
Ticino	62.458	6.5
<b>Settore economico</b>		
Settore primario	2.074	3.9
Settore secondario	109.404	2.0
Settore terziario	176.671	5.7
<b>Paese di provenienza</b>		
Germania	58.533	3.2
Francia	150.353	3.4
Italia	69.318	6.8
Austria	8.309	1.8
Altri	1.635	46.0

Fonte: elaborazione Éupolis Lombardia da UST – Ufficio federale di atatistica (agosto 2014)

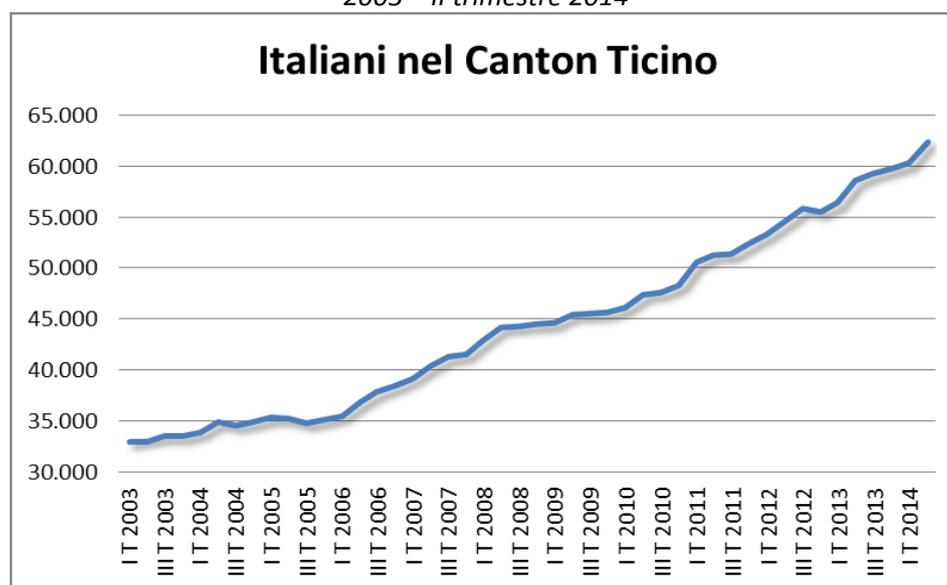
<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/it/index/themen/03/02/blank/key/erwerbstaetiqe0/grenzgaenger.html>

<sup>19</sup> L’UST classifica come frontalieri gli stranieri (detentori di un permesso di lavoro G) residenti in uno Stato estero che lavorano in Svizzera e che devono rientrare giornalmente o settimanalmente al proprio luogo di domicilio (nello Stato estero).

I frontalieri italiani sono sempre stati al centro del dibattito in Ticino, sia per il ruolo giocato a supporto dell'economia cantonale - quale importante forza di lavoro per l'esistenza e lo sviluppo di alcuni comparti economici (tradizionalmente l'industria e le costruzioni) - sia per i potenziali rischi e timori a essi associati (pressioni salariali e sostituzione di manodopera indigena, in particolare nel settore dei servizi). Tale dibattito si è ulteriormente accentuato nell'ultimo periodo per la progressione del loro numero: dal 2003 al 2014 sono, infatti, quasi raddoppiati, passando da circa 33.000 a oltre 60.000 unità, con una crescita complessiva di circa il 75% (Arifl, 2014), in una fase congiunturale per il Ticino non sempre favorevole per tutto il periodo in esame (Figura 3). La provenienza è per lo più dalla Lombardia, in particolare dalle province di Varese (42,6%) e di Como (40,6%), con una proporzione rimasta pressoché invariata nel corso degli anni (Arifl, 2014).

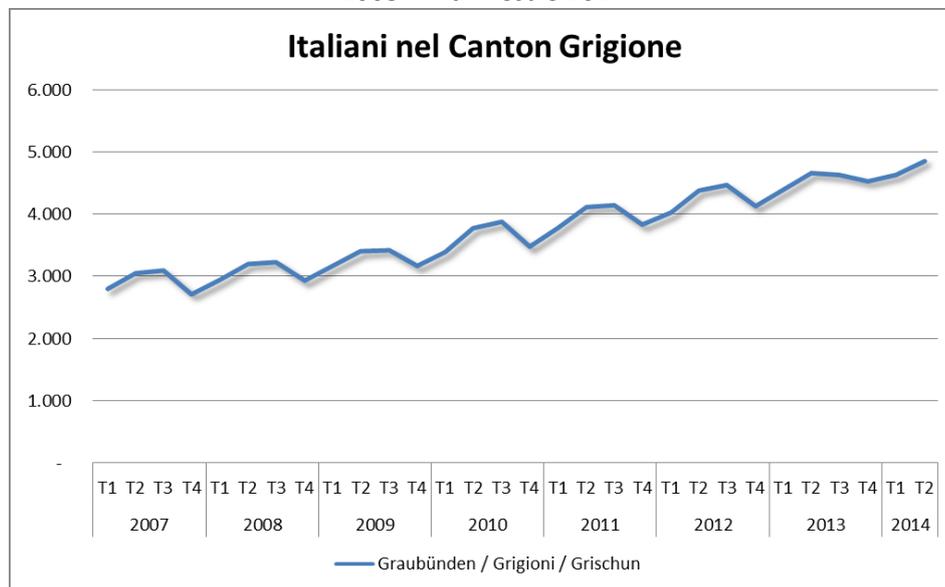
Molto più contenuti i lavoratori frontalieri italiani nel Cantone dei Grigioni: 4.874 unità nel secondo semestre 2014, con una lenta ma progressiva crescita dal 2007, pari a circa il 57% (Figura 4).

**Figura 3** – Andamento dei lavoratori italiani nel Cantone Ticino, 2003 – Il trimestre 2014



Fonte: Newsletter ARIFL (nr. 12, ottobre 2014) – Elaborazione ARIFL su dati UST

**Figura 4 – Andamento dei lavoratori italiani nel Cantone dei Grigioni, 2003 – Il trimestre 2014**



Fonte: Newsletter ARIFL (nr. 12, ottobre 2014) – Elaborazione ARIFL su dati UST

La crescita del frontalierato è stata particolarmente accentuata nelle attività del settore terziario (Gonzalez, 2013) e l’ascesa è stata favorita dalla progressiva introduzione dell’Accordo bilaterale di libera circolazione delle persone tra Svizzera e Unione europea, entrato in vigore il 1° giugno 2002<sup>20</sup>.

A differenza però di altri Cantoni svizzeri, in Ticino l’evoluzione del fenomeno dei frontalieri non sembra aver influenzato la collaborazione transfrontaliera e la nascita e il rafforzamento di organismi di cooperazione (Schuler, 2014).

Sul tema dei lavoratori frontalieri il 9 febbraio 2014 si è tenuta l’iniziativa popolare “Contro l’immigrazione di massa”, promossa dal partito di centrodestra Unione Democratica di Centro (UDC), finalizzata a modificare la Costituzione introducendo “quote annuali per i lavoratori stranieri”. Il 50,3% dei votanti e 17 Cantoni su 26 si sono dichiarati favorevoli, con una percentuale ancora più elevata in Ticino (68%).

Entro i prossimi tre anni il Consiglio federale svizzero e il Parlamento dovranno dare attuazione alla proposta, che prevede l’introduzione, a partire dal 2017, di contingenti annuali di lavoratori stranieri (ivi compresi i frontalieri) da stabilire in funzione degli interessi globali dell’economia svizzera e nel rispetto del principio di preferenza agli svizzeri. Il 20 giugno 2014 il Consiglio federale svizzero ha approvato il piano per l’attuazione del nuovo articolo

<sup>20</sup> Per una valutazione degli effetti dell’Accordo sull’economia ticinese si veda Losa, Bigotta e Gonzalez (2012).

costituzionale sull'immigrazione; il piano indica i principi fondamentali per l'elaborazione, entro la fine del 2014, dell'avanprogetto di legge attuativa, da sottoporre a consultazione.

Contemporaneamente sarà necessario avviare nuovi negoziati tra Svizzera e Unione europea per la revisione degli accordi bilaterali di Schengen sulla libera circolazione delle merci e dei cittadini all'interno dell'Eurozona. L'attuale libera circolazione delle persone tra Unione europea, l'Associazione europea di libero scambio (AELS) e la Svizzera resta in essere sino alla modifica della legislazione.

A seguito dell'iniziativa popolare del 9 febbraio 2014, il Consiglio regionale della Lombardia è intervenuto con due diverse mozioni approvate dall'aula il 12 febbraio 2014 e il 1° luglio 2014, nella quale il Presidente e la Giunta regionale si impegnano «a intervenire urgentemente presso il Governo nazionale affinché assuma, sia direttamente sia con le autorità dell'Unione europea, tutte le iniziative opportune e necessarie per la tutela dei lavoratori frontalieri in Svizzera e per lo sviluppo di rapporti economici fondati su cooperazione e reciprocità e sul principio di non discriminazione delle persone»<sup>21</sup>.

Le criticità sulla questione dei lavoratori frontalieri si sono accentuate negli ultimi mesi anche a causa della questione sulla doppia imposizione fiscale e dell'indennità di disoccupazione.

L'intesa sull'imposizione fiscale dei lavoratori frontalieri, che risale al 1974 e si applica ai Cantoni Grigioni, Vallese e Ticino, è parte integrante della Convenzione Italia-Svizzera sulle doppie imposizioni (CDI). Secondo tale accordo, il Cantone Ticino preleva un'imposta alla fonte sui redditi dei frontalieri e riversa il 38,8% di questo gettito all'Italia, parte per compensare i comuni frontalieri (cd. "ristorni"<sup>22</sup>), parte per la disoccupazione dei frontalieri.

I negoziati fiscali tra Italia e Svizzera su questo tema sono in una fase di stand by in attesa dell'approvazione del *voluntary disclosure* da parte del Parlamento italiano, che contempla sanzioni nei confronti dei contribuenti che detengono capitali negli Stati iscritti nella "black list", tra i quali figura anche la Svizzera. Il Consiglio federale ritiene che la Svizzera riuscirà a concludere con l'Italia una nuova Convenzione contro la doppia imposizione (CDI) entro 60 giorni dall'entrata in vigore della nuova legge sulla denuncia spontanea, impegnandosi ad applicare lo standard OCSE sullo scambio di informazioni su richiesta (Arifl, 2014). Nel frattempo sono state anche avanzate proposte da parte del Governo cantonale ticinese per portare il moltiplicatore per l'imposizione alla fonte dei redditi dei frontalieri al 100% (Corriere del Ticino, 2014b) e al Parlamento nazionale a Berna per un diverso modello di tassazione, secondo il quale la Svizzera preleverebbe un'imposta alla fonte pari ai tassi pagati da un residente in Italia (mentre oggi i frontalieri non sono tassati per il reddito conseguito all'estero)

<sup>21</sup> Consiglio regionale della Lombardia, "Mozione concernente la questione frontalieri", Deliberazione n. X/316 del 12 febbraio 2014 e "Mozione concernente gli interventi a tutela dei lavoratori frontalieri in Svizzera", Deliberazione n. X/403 del 1° luglio 2014.

<sup>22</sup> Nel 2011, ultimo dato disponibile, alla Regione Lombardia è stata riconosciuta una compensazione finanziaria complessiva di 12.094.740,90 euro, ripartiti tra le province di Como, Lecco, Sondrio e Varese (Regione Lombardia, 2014b).

e poi restituirebbe all'Italia la differenza dovuta alla minor tassazione svizzera. La misura, a detta dei proponenti<sup>23</sup>, agirebbe «contro il dumping salariale e contro la pratica dei datori di lavoro, che per ragioni di risparmio, hanno continuato a favorire l'assunzione di manodopera estera a svantaggio del personale domiciliato con il deprecabile effetto sostituzione» (Corriere del Ticino, 2014a).

La legge 147/1997 («Norme in materia di trattamenti speciali di disoccupazione in favore dei lavoratori frontalieri italiani in Svizzera rimasti disoccupati a seguito della cessazione del rapporto di lavoro») prevede un trattamento speciale di disoccupazione a favore dei lavoratori frontalieri, utilizzando un fondo a ciò destinato e alimentato nel tempo dagli stessi lavoratori. A partire dal mese di settembre 2012, l'Inps ha però sospeso ai lavoratori frontalieri disoccupati l'erogazione dell'indennità speciale di disoccupazione, che è stata sostituita con la disoccupazione ordinaria, nonostante il fondo Inps destinato al contributo per la disoccupazione speciale per i transfrontalieri abbia ancora una disponibilità di circa 300 milioni di euro (Arifl, 2014). Sul tema il Consiglio regionale della Lombardia ha anche adottato una Risoluzione a settembre 2013 con la richiesta di «intervenire in tutte le sedi opportune affinché si ripristini, ove occorra anche attraverso l'adozione di opportuni provvedimenti legislativi, l'applicazione della legge 147/1997»<sup>24</sup>.

### 5.3 Una lettura di sintesi

Il «caso» Lombardia-Ticino sembra confermare come oggi le questioni di carattere internazionale interferiscano sempre più spesso con le relazioni transfrontaliere, anche perché si collocano sul piano delle relazioni europee (Schuler, 2014). A tali criticità si affiancano però anche tensioni di carattere locale, ad esempio, nel caso lombardo-ticinese, per l'impatto dei frontalieri sul mercato del lavoro, la delocalizzazione delle imprese, le problematiche ambientali o quelle connesse ai trasporti.

Oscar Mazzoleni ha recentemente proposto una lettura dell'evoluzione dei rapporti transfrontalieri tra Svizzera e Italia degli ultimi vent'anni articolata in tre fasi, sintetizzate nella tabella che segue (Tabella 5).

<sup>23</sup> La proposta, risalente in origine all'estate 2012, è stata avanzata dal consigliere della Lega dei Ticinesi Lorenzo Quadri in un postulato accettato dal Consiglio nazionale a settembre 2014. La forza del postulato è però poco condizionante poiché il Governo è solo tenuto ad approfondire il tema e farne un rapporto.

<sup>24</sup> Consiglio regionale della Lombardia, «Risoluzione concernente l'indennità di disoccupazione per i lavoratori frontalieri», Deliberazione n. X/17 del 10 settembre 2013.

**Tabella 5 - Rapporti transfrontalieri Italia-Svizzera**

Fase	Periodo	Caratteristiche
1	Anni Novanta	Collaborazione a bassa istituzionalizzazione
2	2009-2012	Politizzazione delle questioni transfrontaliere
3	Primavera 2012 – 2013	Transizione tra instabilità e concorrenza

Fonte: elaborazione Éupolis Lombardia da Mazzoleni (2014)

Secondo l'analisi di Mazzoleni «nell'ultimo ventennio la frontiera fra Svizzera e Italia, nonostante la contiguità geografica, la condivisione di certi usi e costumi, e della lingua italiana sulla frontiera, fornisce un interessante esempio di traduzione della dialettica fra cooperazione e conflitto, ossia un territorio in cui ha prevalso, in determinati momenti, la cooperazione, mentre in altri ha preso il sopravvento una logica di conflitto politico» (Mazzoleni, 2014, p. 116).

Questa lettura confermerebbe quanto sottolineato in alcuni studi recenti (McCall, 2013; Sassen, 2013) rispetto a come le pratiche collaborative nelle aree confinanti tra Stati europei siano spesso tutt'altro che scontate, non mancando tensioni e contrapposizioni, anche per le questioni connesse alla ridefinizione delle competenze e alla legittimità dei diversi livelli istituzionali coinvolti.

Se nel passato le relazioni lungo le frontiere rispecchiavano la qualità dei rapporti tra i Paesi, oggi le regioni di frontiera cominciano a comprendere che le loro problematiche non sono più un argomento che può essere rivendicato a livello di interessi nazionali (Schuler, 2014), al contrario spesso le frontiere sono catalizzatori e non cause dei problemi (Marcacci, 2014).



## 6. I POSSIBILI SCENARI

Prendendo spunto dalla recente letteratura sul tema<sup>25</sup>, per l'area transfrontaliera lombardo-svizzera è possibile prevedere quattro scenari<sup>26</sup>, sintetizzati nella Figura 5, entro i quali qualificare le possibilità e le probabilità di una politica di sviluppo economico, sociale e territoriale dell'area.

**Figura 5 – Scenari di governance dell'area transfrontaliera tra Lombardia e Svizzera**

<b>Scenario 1</b>	<b>Scenario 2</b>
Un'area transfrontaliera "apatICA" e "afasica"	Un'area transfrontaliera "reattiva" e "chiusa"
<b>ZONA DI CONFINE IN BALIA DEGLI EVENTI</b>	<b>ZONA DI CONFINE IN POSIZIONE DI ARROCCAMENTO</b>
<b>Scenario 3</b>	<b>Scenario 4</b>
Un'area transfrontaliera "opportunistica", ma miope guidata da una logica esclusivamente di breve periodo	Un'area transfrontaliera "integrata", capace di vision, di progettualità di medio/lungo periodo e di negoziare a più livelli
<b>SPAZIO DI TRANSIZIONE</b>	<b>AREA INTEGRATA E SISTEMICA</b>

Fonte: elaborazione Éupolis Lombardia da Ratti (2014) e Bramanti e Ratti (2014a)

Rispetto alla situazione attuale, in assenza di interventi, sono prefigurabili tre scenari:

- lo *scenario 1* "Zona di confine in balia degli eventi":  
con un'area territoriale transfrontaliera apatica e afasica, senza capacità di azione, in balia degli eventi, destinata, dal punto di vista della cooperazione transfrontaliera, a disgregarsi;
- lo *scenario 2* "Zona di confine in posizione di arroccamento":  
caratterizzato da una regione transfrontaliera chiusa, in posizione di "arroccamento", orientata più al passato che al futuro, alla difesa cioè dell'esistente e di rendite di frontiera. In relazione a questo scenario si pensi, a titolo esemplificativo, a fenomeni quali

<sup>25</sup> Il paragrafo è il frutto di una elaborazione degli scenari presentati in Ratti (2014) e sviluppati in Bramanti e Ratti (2014a).

<sup>26</sup> Per scenario è da intendersi «la rappresentazione di una possibile situazione futura, accompagnata da un'analisi di processo, dei rischi, delle opportunità e delle probabilità per il loro raggiungimento» (Ratti, 2014, p. 202).

la “black list”, i limiti di accesso ai lavoratori autonomi, le minacce di sospendere o annullare gli accordi sui ristorni dei frontalieri per fare pressione sulla controparte;

- lo *scenario 3 “Spazio di transizione”*:

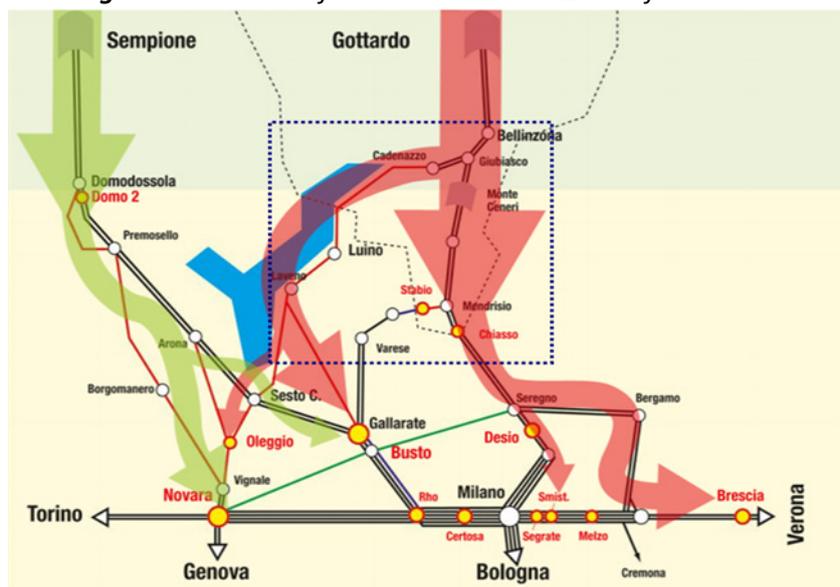
con un’area transfrontaliera “zona cuscinetto” o “spazio di transizione”, un territorio cioè con poche prospettive, orientato a cogliere opportunità di breve periodo, che ad esempio attrae capitali o lavoro grazie a regimi fiscali favorevoli, ma poco interessato a costruire sul lungo periodo e con una debole capacità di governance dei fenomeni sociali ed economici.

Si tratta di uno scenario potenzialmente forte, ipotecato però da norme e pratiche non cooperative, da una parte e dall’altra della frontiera, e da una debole capacità di governance (Mazzoleni, 2004).

Lo *scenario 4 “Area integrata e sistemica”*, propone, infine, un’area transfrontaliera integrata capace di vision e di progettualità di medio/lungo periodo, in grado di interagire e negoziare a più livelli, secondo i modelli della multilevel governance, al fine di generare un surplus di valore aggiunto in termini di conoscenza, reti, incremento di competitività, remunerazione di risorse pubbliche e private, fiscalità dedicata e reinvestimenti mirati sul territorio.

Un’area che nei prossimi anni potrà essere anche favorita, da questo punto di vista, dal completamento dello sviluppo del sistema infrastrutturale che, superate le criticità e i ritardi attuali, permetterà lo sviluppo di significativi asset connessi alla mobilità (Figura 6) e da una maggiore cooperazione e integrazione nell’ambito della conoscenza, dell’educazione e della formazione, creando cooperazioni in rete tra università e istituti di formazione italiani e svizzeri (Forum, 2014).

**Figura 6 – Mobilità ferroviaria Italia-Svizzera: i futuri asset**



Fonte: Bramanti e Ratti (2014a)

## 7. ALCUNE PROPOSTE

Come cogliere le potenzialità dell'area transfrontaliera lombardo-svizzera? Quali proposte possono essere formulate a partire dalle questioni aperte e dai possibili scenari individuati?

Come abbiamo visto, analogamente ad altri territori di confine (Schuler, 2014), lo spazio tra Lombardia e Svizzera ha ben rappresentato, nell'evoluzione di questi anni, l'evolversi del concetto di frontiera: dalla *frontiera barriera* tra aree appartenenti a regimi di sovranità diversi; alla *frontiera filtro*, in seguito all'intensificazione degli scambi, liberalizzati, ma ancora soggetti ai filtri (spesso aggirati) delle regole nazionali; alla *frontiera spazio di contatto*, per giungere ad un nuovo paradigma, che potremmo definire di *frontiera sistemica*, caratterizzata da un sistema di governance complessivo e strategico, accompagnato anche da nuove modalità di rapporto e di azione pubblico-privato.

### 7.1 Dal “doppio binario” alla “governanza”

Le attività di cooperazione transfrontaliera della Regione Lombardia con la Confederazione Svizzera mostrano chiaramente il “doppio binario” (Consiglio d'Europa e Unione europea) della legislazione in materia (cfr. par. 4.1), ed evidenziano allo stesso tempo i limiti della cooperazione transfrontaliera ad oggi prevista da questi due livelli di legislazione:

- nell'ambito della Convenzione di Madrid del 1980 sulla cooperazione transfrontaliera possono essere costituiti organismi transfrontalieri che non hanno sovente gli strumenti finanziari per realizzare concretamente la cooperazione, che rimane pertanto spesso solo teorica o declaratoria;
- le iniziative dell'Unione europea, realizzate nell'ambito dei programmi comunitari, mettono a disposizione risorse economiche per la realizzazione di progetti comuni, ma non prevedono la creazione di organismi transfrontalieri (le Autorità di gestione create per la realizzazione dei progetti sono, infatti, organismi funzionali e non veri e propri organismi transfrontalieri di cooperazione).

Grazie ad una lingua, ad una cultura e ad un territorio comuni lo spazio tra Lombardia e Ticino e Grigioni è uno spazio potenzialmente fertile di sinergie e collaborazioni strategiche, e allo stesso tempo a rischio per le possibili tensioni che si vengono a creare quando due territori omogenei e confinanti appartengono a sistemi istituzionali e politici diversi.

Per allentare queste tensioni occorre probabilmente cercare di affrontare le questioni con un metodo diverso, evitando di pensare in maniera unilaterale e frammentata (per ambiti, per spazi, per soggetti), adottando una visione “transfrontaliera” dei problemi che permetta di

individuare una chiara e determinata volontà e una visione strategica condivisa, al fine di raggiungere risultati win-win per entrambi i versanti della frontiera.

La governance (o governanza) dei temi transfrontalieri non dovrebbe quindi essere (solo) un problema di ripartizione gerarchica di competenze, bensì un problema di partecipazione degli attori e delle istanze dei territori transfrontalieri nell'analisi e nella ricerca delle possibili soluzioni, a partire da una strategia comune condivisa.

Come realizzare concretamente una simile evoluzione? Possono essere suggerite tre “regole” di principio (Ratti, 2014) e proposto come possibile esempio di successo il caso della Regio Basiliensis.

#### *Regola 1*

##### *Una governance a geometria variabile*

È opportuno sviluppare modelli di governance a geometria variabile, dal momento che gli attori e gli spazi di riferimento variano in funzione dei temi e dell'evoluzione temporale degli stessi.

Nel caso della zona transfrontaliera tra Lombardia e Ticino, ad esempio, siamo in presenza di (Figura 7):

- un'area di prossimità più strettamente transfrontaliera, con un bacino di 1,5 milioni di abitanti;
- uno spazio metropolitano transfrontaliero più ampio, in dialogo strutturante con la megalopoli lombardo-piemontese (circa 6 milioni di abitanti);
- un corridoio di pianificazione d'indirizzo Genova-Milano/Novara-Lugano/Ticino.

#### *Regola 2*

##### *Una governance multi-attore*

È fondamentale sviluppare una governance in cui siano coinvolti tutti gli stakeholder interessati, con gradi e forme di collaborazione diversi:

- collaborazione prettamente istituzionale;
- collaborazione mista tra istituzioni e organizzazioni, su temi quali trasporti, università, sanità, ricerca, programmazione territoriale etc.;
- collaborazione pubblico-privato (imprese, associazioni di categoria etc.);
- collaborazione della società civile (associazioni, fondazioni, comunità di interesse etc.).

Nel caso dello spazio di collaborazione tra Lombardia e Svizzera, vi sono numerosi esempi e tentativi di dialogo e collaborazione tra alcuni dei livelli sopra menzionati (Torricelli e Stephani, 2009), senza però, sino ad ora, «una chiara e determinata volontà e una visione strategica condivisa» (Ratti, 2014, p. 209).

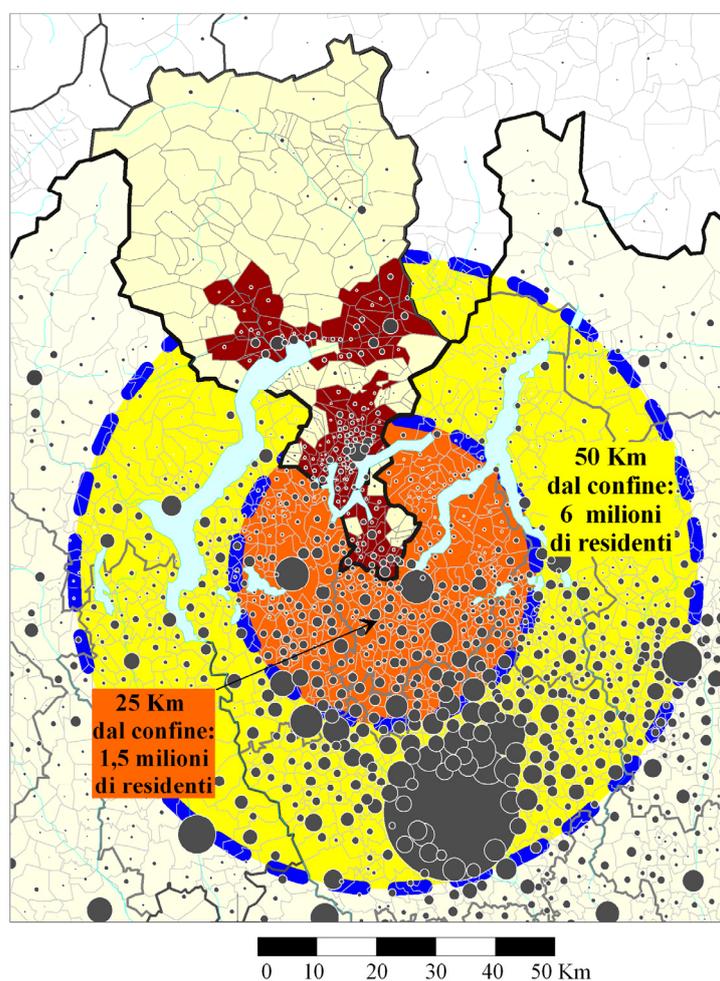
*Regola 3*

*Una governance basata su una costruzione pragmatica ed evolutiva*

Dalla prima e dalla seconda regola discende l'opportunità di sviluppare strumenti e modelli di governance pragmatici e con un'ottica evolutiva, caratterizzati da continui adattamenti e (ri)organizzazioni.

L'applicazione di queste "regole", come il caso della Regio Basiliensis dimostra (cfr. par. 7.2), permette di sviluppare formule di governance e di responsabilizzazione a più livelli, a monte e a valle degli "effetti frontiera".

**Figura 7 – Area transfrontaliera Ticino-Lombardia**



Fonte: Osservatorio dello sviluppo territoriale (OST-TI) - SPU - Dipartimento del territorio - Bellinzona

## 7.2 Un possibile esempio: la traiettoria di sviluppo della Regio Basiliensis

Un significativo esempio di cooperazione transfrontaliera è quello realizzato nella regione di Basilea, dove da decenni si sono sviluppate relazioni tra svizzeri, tedeschi e francesi.

La cooperazione trinazionale in quest'area ha acquistato importanza con la creazione nel 1963 dell'associazione *Regio Basiliensis* e con la nascita di associazioni equivalenti nei Paesi confinanti.

Nel 1975 un accordo concluso tra i governi di Francia, Germania e Svizzera ha dato vita a una Commissione intergovernamentale franco-germano-svizzera e a due Comitati regionali che ne sostenevano l'operato. Nel 1991 i due Comitati si sono fusi creando la *Conferenza franco-germano-svizzera del Reno superiore*.

La cooperazione transfrontaliera si divide essenzialmente in due settori:

- la cooperazione nella regione del Reno superiore;
- la cooperazione nell'agglomerato di Basilea.

La Regione trinazionale del Reno superiore comprende cinque cantoni svizzeri (Basilea città, Basilea campagna, Argovia, Soletta e Giura), i Länder tedeschi del Baden-Württemberg e della Renania-Palatinato e la regione francese dell'Alsazia.

Per poter unire le forze di questa regione con la sua rete di agglomerati urbani, nel 2010 è stata fondata la *Regione metropolitana trinazionale del Reno superiore* (TMO), i cui ambiti di cooperazione sono soprattutto: la pianificazione a livello di trasporti, l'istruzione, l'energia, l'ambiente, l'economia e la cultura. In tali ambiti sono stati finanziati, attraverso fondi comunitari (Interreg), circa 300 progetti transfrontalieri.

Per quanto riguarda l'agglomerato di Basilea (830.000 persone), l'*Eurodistretto trinazionale di Basilea* (TEB), fondato nel 2007, si è dedicato soprattutto alle tematiche della pianificazione dello spazio e dei trasporti, ma la cooperazione viene messa sempre più in primo piano anche nei settori dell'energia e dell'ambiente, della formazione e della cultura.

Tra gli esempi di tale cooperazione: la "Notte dei musei di Basilea", i curricula integrati di studi universitari e l'Iba Basel 2020 (esposizione internazionale di progetti edili promossa dal TEB per immaginare lo sviluppo urbano della regione), mentre è in corso di sviluppo anche un Piano trinazionale per i trasporti.

Dall'esperienza di Basilea possono essere tratti tre "insegnamenti" (Ratti, 2013a):

- la collaborazione transfrontaliera è una *costruzione pragmatica ed evolutiva*: nata come gruppo di lavoro, l'associazione Regio Basiliensis ha conosciuto continui adattamenti e (ri)organizzazioni; oggi dà soprattutto il suo nome ad un apparato di supporto e di consulenza, ad una rete di iniziative a vari livelli istituzionali e a progetti quadro di varia natura e portata;
- la necessità della *presenza di una molteplicità di attori che determinano vari gradi e forme di collaborazione*: la collaborazione prettamente istituzionale (organi consiliari e Conferenze ministeriali), quella mista tra istituzioni e organizzazioni (trasporti, università, ricerca territoriale, sanità etc.) e quella della società civile (associazioni, fondazioni, comunità d'interesse etc.);
- la collaborazione è *a geometria variabile*, dove gli attori e gli spazi di riferimento variano in funzione dei temi: un primo perimetro è rappresentato dall'Eurodistretto trinazionale di Basilea (830.000) abitanti; una seconda area si allarga fino a comprendere lo spazio metropolitano di Basilea e dei Cantoni della Svizzera nord-occidentale; quindi, dal 2010, l'intero asse del Reno grazie alla Regione trinazionale metropolitana dell'Oberrhein (6 milioni di abitanti)<sup>27</sup>.

## 7.3 Possibili strumenti per la Lombardia

In concreto, una evoluzione di questo tipo per la Lombardia potrebbe voler dire immaginare la creazione di una sede permanente di discussione, confronto e approfondimento, con un ruolo “forte” della Regione Lombardia e dei Cantoni svizzeri, “cappello” per una governance transfrontaliera multi-attore e multi-settore, in grado di sviluppare una vision e un quadro programmatico unitario.

Per attuare in maniera concreta ed efficace una cooperazione di questo tipo, gli strumenti a disposizione sono numerosi, seppur con un diverso grado di istituzionalizzazione e ad un diverso grado di sviluppo, e potrebbero essere concepiti e utilizzati in maniera integrata. La Figura 8 ne sintetizza i caratteri essenziali, dettagliati nei paragrafi successivi. È bene precisare che si tratta di “categorie” di strumenti non esclusive, con gradi diversi di istituzionalizzazione e di possibile ruolo per Regione Lombardia.

Considerate le criticità evidenziate rispetto ad una programmazione comune (cfr. par. 4.3), accanto all'individuazione di uno o più strumenti appare centrale anche la definizione di modalità di programmazione maggiormente concordate, rispetto alle quali potrebbe anche essere valutata l'adozione di un “Programma di sviluppo transfrontaliero” elaborato con il coinvolgimento dei diversi attori istituzionali, economici e sociali dell'area.

<sup>27</sup> Per analogia, a Sud delle Alpi, si potrebbe parlare di *Regione metropolitana binazionale e triregionale*, che si potrebbe spingere sino a Genova, coinvolgendo Liguria, Lombardia e Piemonte.

**Figura 8** – Possibili formule e strumenti di cooperazione tra Lombardia e Cantoni svizzeri

Formule di cooperazione su problemi specifici	Formule di cooperazione basate su modelli comunitari
<p>Sistemi di cogestione territoriale</p> <p>Associazione privata Lombardia-Ticino</p>	<p>Regio Insubrica</p> <p>GECT – Gruppo europeo di cooperazione territoriale</p>
Formule di cooperazione impicanti uno statuto speciale	Formule di aggregazione macroregionale
<p>ZES – Zone Economiche Speciali</p> <p>AAA-T – Aree di Aggregazione e di Armonizzazione Transfrontaliera</p>	<p>Macroregione Alpina</p>

Fonte: elaborazione Éupolis Lombardia

### 7.3.1. Formule di cooperazione su problemi specifici

#### Sistemi di cogestione territoriale

Il Forum per il dialogo tra la Svizzera e l'Italia<sup>28</sup> ha proposto la creazione di “sistemi di cogestione territoriale” a livello locale, in coordinamento con i governi nazionali.

L'idea alla base di tali sistemi è quella di scambiare la “burocrazia zero” con investimenti destinati a sviluppare la cooperazione economica e culturale tra Italia e Svizzera nelle aree di frontiera.

Tali sistemi dovrebbero mobilitare in particolare le energie economiche e culturali, tramite le università, superando però le «criticità connesse alle burocrazie autoreferenziali, come quelle normalmente prodotte dalle euroregioni» (Forum, 2014, p. 12).

<sup>28</sup> Il Forum per il dialogo tra la Svizzera e l'Italia è nato nel 2012 per azione congiunta dell'Ambasciata di Svizzera in Italia, dall'Ispi di Milano e dalla Rivista italiana di geopolitica Limes. Ha sino ad ora tenuto due incontri (a gennaio 2013 a Roma e a gennaio 2014 a Berna). I partecipanti sono cooptati dagli organizzatori, quindi dalla diplomazia al di fuori dei criteri di rappresentatività istituzionale – questa è l'originalità –, in un'ottica di incontro-scontro tra personalità diverse dalle quali possono potenzialmente nascere spunti nuovi e anticipatori. Decisiva è la clausola che disciplina la discussione: i gruppi si riuniscono a porte chiuse secondo una formula diplomatica (*Chatham House Rule*) che invita a mettere sul tavolo gli argomenti, anche i più conflittuali, a condizione di far astrazione (proteggendone l'identità) dei partecipanti.

### **Associazione privata Lombardia-Ticino**

Sempre il Forum per il dialogo Italia-Svizzera ha anche proposto la costituzione di una associazione privata tra Lombardia e Ticino al fine di creare un connubio tra imprenditori, università e società civili delle due regioni, con l'obiettivo di individuare problemi locali e relative soluzioni.

## **7.3.2. Formule di cooperazione basate su modelli comunitari**

### **Regio Insubrica**

L'efficacia della Comunità di lavoro Regio Insubrica (cfr. par. 4.2) potrebbe essere rafforzata con la sua trasformazione in una nuova entità pubblica multilivello a sostegno di azioni a carattere progettuale mirate, pragmatiche e a geometria variabile.

Si tratta di una direzione in un certo senso obbligata, se si vuole proseguire con questa esperienza, considerato anche il progressivo indebolimento della Comunità di lavoro connesso al destino delle Province italiane, alla loro struttura, competenze e disponibilità di risorse (questioni oggi in discussione nel quadro dell'applicazione della cd. "Legge Delrio"<sup>29</sup>).

Nell'Assemblea generale della Comunità di lavoro del 12 giugno 2014 è stata sottolineata la necessità di «aggiornare la Regio Insubrica alle nuove situazioni istituzionali e ai rapporti internazionali poiché le Regioni dovranno giocare un ruolo decisivo e di riferimento, anche in funzione di un rapporto, pur sempre non paritetico, con i Cantoni» (Regio Insubrica, 2014a). In questa direzione, nella successiva Assemblea annuale del 29 settembre 2014 è stata approvata la risoluzione "Regio Insubrica domani" (Regio Insubrica, 2014b), che contiene:

- l'invito alle Regioni Lombardia e Piemonte e al Cantone Ticino a farsi «garanti per la ricerca di un'adeguata soluzione istituzionale, per affidare alla Regio Insubrica la funzione, i compiti e le risorse indispensabili di organismo sul territorio delle attuali Province e del Cantone per fungere da tavolo privilegiato della cooperazione transfrontaliera»;
- l'auspicio che il nuovo Comitato Direttivo, nella composizione che sortirà dopo le elezioni provinciali italiane di ottobre 2014, «raccolga queste intenzioni e si attivi per concretizzare i propositi manifestati, assicurando adeguata continuità nella fase transitoria e forza nei nuovi assetti istituzionali».

Tra le ipotesi di organizzazione all'esame del Comitato direttivo vi è anche la trasformazione della Comunità di lavoro in Gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT).

<sup>29</sup> Legge 56/2014 "Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle unioni e fusioni di comuni".

Con la metamorfosi delle Province italiane, la nuova Regio Insubrica potrebbe comprendere i livelli regionali (Cantone Ticino ed eventualmente Cantone dei Grigioni; Lombardia ed eventualmente Piemonte), nonché i sindaci dei comuni (Bramanti e Ratti, 2014b).

### **Gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT)**

Creazione, *ex novo* o come esito della trasformazione della Regio Insubrica, di un Gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT), un modello di relazione internazionale tra territori di confine già attuato in altre aree europee<sup>30</sup> e regolato a livello normativo dall'Unione europea.

Introdotta dalla Commissione europea con la riforma della politica regionale per il periodo 2007-2013 per ovviare agli ostacoli legati all'attuazione concreta dei programmi transfrontalieri e alle legislazioni e procedure nazionali differenti, il GECT, disciplinato dai regolamenti dell'Unione europea 1082/2006 e 1302/2013<sup>31</sup>, ha l'obiettivo di facilitare e promuovere la cooperazione transfrontaliera, transnazionale e/o interregionale tra Stati membri, collettività regionali e autorità locali, al fine di:

- attuare progetti di cooperazione territoriale co-finanziati dall'Unione europea;
- realizzare azioni di cooperazione territoriale su iniziativa degli Stati membri e delle loro autorità regionali e locali, senza intervento finanziario dell'Unione europea.

Possono diventare membri di un GECT: a) gli Stati membri o le autorità a livello nazionale; b) le autorità regionali; c) le autorità locali; d) le imprese pubbliche e gli organismi di diritto pubblico; e) le imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale; f) gli organismi o le autorità nazionali, regionali o locali o le imprese pubbliche di Paesi terzi.

L'aspetto positivo del GECT è che è dotato di personalità giuridica in ambito europeo, che gli consente di agire in nome e per conto dei propri membri sulla base di competenze assegnategli nell'ambito di una convenzione (e di un relativo statuto) sottoscritta dai soggetti che lo compongono.

Da dicembre 2013 è possibile la costituzione di un GECT anche con un Stato non membro dell'Unione europea<sup>32</sup>. La modifica del Regolamento ha espressamente previsto che «è opportuno estendere lo scopo di un GECT per comprendere l'agevolazione e la promozione

<sup>30</sup> Oggi in Europa i GECT sono presenti in 15 Stati membri dell'Unione europea: Francia (12 GECT), Ungheria (11), Spagna (9), Repubblica Slovacca (8), Belgio (4), Italia (4), Germania (3), Portogallo (3), Cipro (2), Romania (2), Slovenia (2), Austria (1), Grecia (1), Lussemburgo (1), Paesi Bassi (1); e in un Paese non membro: la Serbia (1). Per un approfondimento si veda Biot (2013).

<sup>31</sup> Il Regolamento (UE) n. 1302/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, modifica il Regolamento (CE) n. 1082/2006 relativo al Gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT) per quanto concerne il chiarimento, la semplificazione e il miglioramento delle norme in tema di costituzione e di funzionamento dei GECT.

<sup>32</sup> «Un GECT può essere composto da membri situati nel territorio di un solo Stato membro e di uno o più Paesi terzi limitrofi a tale Stato membro, comprese le sue regioni ultraperiferiche, ove tale Stato membro interessato consideri un siffatto GECT coerente con l'obiettivo della sua cooperazione territoriale nel quadro della cooperazione transfrontaliera o transnazionale o delle relazioni bilaterali con i Paesi terzi interessati» (art. 3 bis, co. 2 Regolamento UE n. 1302/2013).

della cooperazione territoriale in generale, compresa la pianificazione strategica e la gestione di problematiche regionali e locali in linea con la politica di coesione e con altre politiche dell'Unione, contribuendo in tal modo alla strategia Europa 2020 o all'attuazione di strategie macroregionali. È pertanto opportuno che un GECT possa realizzare operazioni con un sostegno finanziario diverso da quello fornito dalla politica di coesione dell'Unione».

Una soluzione di questo tipo è potenzialmente interessante anche per l'area tra Lombardia e Ticino e Grigioni, anche se vi sono nodi giuridici significativi da affrontare. Le regole comunitarie sul funzionamento di questi organismi prevedono, infatti, la necessità che la sede del GECT sia ubicata in un Paese dell'Unione europea e la sua regolamentazione segua quella di uno Stato comunitario – condizioni che potrebbero essere di ostacolo per la Svizzera – oltre ad una certa rigidità nei meccanismi di costituzione e funzionamento che non ha agevolato, come originariamente previsto, la diffusione dei GECT in Europa (Biot, 2013).

L'interesse verso i GECT, nel contesto in esame, è da collegare alla possibilità di creare – almeno in teoria – nuove entità politiche transfrontaliere europee (Evrard e Chilla, 2012), grazie al fatto che tale strumento può favorire un approccio che permette di mettere in relazione «gli imperativi istituzionali e di sovranità nazionale con le necessità di natura economica, sociale, geografica e politica *latu sensu* dei territori infranazionali, che appaiono quindi come nuove entità rette dal diritto europeo» (Biot, 2013, p. 10<sup>33</sup>).

### 7.3.3. Formule di cooperazione implicanti uno statuto speciale

#### Zone Economiche Speciali (ZES)

La creazione di zone franche è da diversi anni al centro del dibattito delle aree transfrontaliere (MOT, 2014). In Lombardia, il Consiglio regionale nella seduta dell'8 luglio 2014 ha approvato, una proposta di legge al Parlamento per l'istituzione di Zone Economiche Speciali (ZES) nelle aree territoriali della Lombardia confinanti con la Svizzera<sup>34</sup>, d'iniziativa del Presidente della Giunta regionale<sup>35</sup>.

La proposta<sup>36</sup> individua procedure, condizioni e modalità per la realizzazione di ZES nelle aree confinanti lombarde, al fine di creare le condizioni favorevoli in termini doganali, fiscali, finanziari e amministrativi per permettere l'insediamento nelle ZES di aziende che svolgono attività d'impresa e per promuovere lo sviluppo economico e l'occupazione.

<sup>33</sup> Nostra traduzione.

<sup>34</sup> Proposta di legge al Parlamento nr. 11/2014 "Istituzione di Zone Economiche Speciali (ZES) nelle aree territoriali della Lombardia confinanti con la Svizzera".

<sup>35</sup> DGR 1410/2014. Nella relazione illustrativa della Giunta regionale viene richiamata l'iniziativa legislativa parlamentare promossa dalla Regione Calabria per l'istituzione di una ZES nel distretto logistico industriale della Piana di Gioia-Tauro (Atto Senato 894).

<sup>36</sup> Il Pdl è stato presentato alla Camera il 16 luglio 2014 e al Senato il 17 luglio 2014. In entrambi i rami del Parlamento l'esame non è ancora iniziato.

La ZES è concepita come una area territoriale in cui le nuove aziende che si insediano e le aziende già presenti possono beneficiare di regimi particolari, sintetizzati nella Tabella 6, anche in relazione a quanto previsto in tema di zone a burocrazia zero<sup>37</sup>.

Nell'ambito territoriale della ZES dovrebbero essere inclusi esclusivamente i comuni nei quali opera la "carta sconto benzina"<sup>38</sup>; le imprese potenzialmente interessate delle province di Como, Sondrio e Varese sono complessivamente circa 76.000.

La proposta precisa anche le limitazioni connesse al godimento di tali agevolazioni, la cui applicazione è prevista sino al 31 dicembre 2022:

- le nuove imprese devono mantenere la loro attività per almeno cinque anni, pena la revoca dei benefici concessi;
- almeno il 90% del personale deve essere reclutato nell'ambito della Lombardia;
- il beneficio fiscale complessivo (Irap, Ires e oneri sociali) viene riconosciuto a ogni impresa nei limiti del 40% del fatturato di ciascun esercizio.

L'efficacia delle disposizioni previste è subordinata all'autorizzazione della Commissione europea (ex art. 108, paragrafo 3, del Trattato istitutivo della Comunità europea).

---

<sup>37</sup> Si veda l'art. 37-bis del decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179 (Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese), convertito con modificazioni dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221.

<sup>38</sup> Riduzione prevista dall'art. 2 della l.r. 28/1999 "Disposizioni in materia di riduzione del prezzo alla pompa della benzina e del gasolio utilizzati per autotrazione".

**Tabella 6 – Regime fiscale delle Zone Economiche Speciali (ZES)**

<b>Regime fiscale per le nuove imprese che si insediano nella ZES</b>
Esenzione dalle imposte sui redditi (IRES) per i primi 8 periodi di imposta. Per le PMI l'esenzione viene estesa anche per i 3 anni successivi, nella misura del 50%.
Esenzione dall'IRAP per i primi 5 periodi di imposta. Per le PMI l'esenzione viene estesa anche per i 3 anni successivi, nella misura del 50%.
Esenzione dall'IMU e dalla TARSU per 5 anni per gli immobili posseduti dalle stesse imprese e utilizzati per l'esercizio delle nuove attività.
Riduzione del 50% dei contributi sulle retribuzioni da lavoro dipendente a carico delle aziende per i primi 5 anni. Per i 3 anni successivi la riduzione è del 30%.
Esenzione completa da imposte doganali e IVA sulle attività di importazione, esportazione, consumo e circolazione per tutti i prodotti che entrano, sono lavorati e quindi esportati attraverso la <i>free zone</i> .
<b>Regime fiscale per le imprese già presenti nella ZES</b>
Riduzione dell'IRAP (al 50%).
Riduzione dei contributi.
Esenzione dall'Iva e dai dazi.

Fonte: Regione Lombardia (2014a)

A luglio 2014 l'istituzione di una zona franca è stata ipotizzata anche dal lato svizzero. Sull'esempio della *free economic zone* attiva da diversi anni a Klaipeda in Lituania, la proposta del Presidente del Consiglio di Stato ticinese Manuele Bertoli, sostenuta anche dall'Associazione industriali ticinesi (Aiti), è di costituire una zona economica di libero scambio in Ticino, su terreni di proprietà del Cantone, grazie all'investimento di tre miliardi di franchi, in grado di attirare aziende ad alto valore aggiunto nel settore high-tech (Chiaradonna, 2014).

In ottica macro-regionale, in un altro contesto economico transfrontaliero europeo, quello dell'Alto Reno, caratterizzato, nonostante la lunga tradizione di cooperazione (cfr. par. 7.2), da tensioni nelle dinamiche di sviluppo – con da un lato l'Alsazia in forte crisi economica e dall'altro Baden-Württemberg e Basilea con una situazione economica solida – sono state recentemente avanzate proposte per la creazione di “zone d'activités à statut économique et

social européen”, per l’applicazione di regole quadro fiscali ed economiche nell’ambito di politiche strategiche derivanti da una visione di sviluppo macro-regionale (MOT, 2014).

### **Aree di Aggregazione e di Armonizzazione Transfrontaliera (AAA-T)**

Bramanti e Ratti hanno proposto la costituzione di zone a tripla A, le “Aree di Aggregazione e di Armonizzazione Transfrontaliera” (AAA-T), aree speciali rispetto alle quali un accordo internazionale e transfrontaliero individua: delimitazione territoriale, ambiti tematici di intervento e procedure quadro da applicare (Bramanti e Ratti, 2014a).

L’accordo quadro dovrebbe essere sottoscritto dagli Stati nazionali «quale implementazione intelligente dei principi di libertà europei e degli accordi bilaterali Italia-Svizzera» e all’interno di questo, sulla base di regole semplificate e pre-definite, le amministrazioni pubbliche, le istituzioni locali, le organizzazioni territoriali e i singoli attori economici possono firmare accordi, promuovere progetti, implementare azioni di sostegno.

Bramanti e Ratti presentano anche alcune possibili esemplificazioni:

- i Parchi Industriali Integrati: una rete di imprese manifatturiere e operatori di terziario di una specifica filiera (moda, mecatronica, bio-tecnologie, turismo e accoglienza) che beneficiano dello snellimento burocratico, di certezza nei tempi, di facilitazioni nell’integrazione transfrontaliera, di elevata qualità dei servizi (logistica, design, ricerca, formazione specializzata, servizi finanziari etc.). Le ricadute per i singoli operatori sarebbero da ricollegarsi ad un incremento della produttività e per il territorio ad una maggiore attrattività e una “fiscalità dedicata”, magari con vincolo di parziale reinvestimento nella filiera stessa;
- accordi inter-sindacali sui temi della formazione integrata transfrontaliera, tirocini e apprendistati: si tratta di accordi che possono mirare ad innalzare la qualità della manodopera (da entrambi i lati della frontiera) e ad aumentarne la mobilità territoriale;
- apertura del “contratto di rete” (figura contrattuale già presente nell’ordinamento italiano) ad imprese ticinesi e svizzere, irrobustendo le relazioni transfrontaliere unitamente alle performance aziendali delle imprese partner.

Le Aree di Aggregazione e di Armonizzazione Transfrontaliera (AAA-T) rappresentano una versione “ridotta” o semplificata delle Zone Economiche Speciali e potrebbero essere inquadrate nell’ambito di un GECT (cfr. par. 7.3.2).

### **7.3.4. Formule di aggregazione macroregionale**

Da valutare con attenzione anche i possibili spazi di innovazione nella gestione dell’area transfrontaliera che potrebbero nascere nel quadro della Strategia dell’Unione europea per la

regione alpina (*EUSALP - EU Strategy for the Alpine Region*), in corso di definizione, cui partecipano sia Regione Lombardia che tutti i Cantoni svizzeri (Galli e Pola, 2014).

I tre pilastri della Strategia per la Macroregione Alpina: Developing, Connecting e Protecting Alpas (Bandera, 2014) rivestono un'importanza cruciale per quest'area e potrebbero essere declinati in azioni strategiche e formule di governance innovative, in grado di superare le criticità istituzionali sino ad oggi riscontrate, grazie anche al potenziale maggiore ruolo delle Regioni e dei Cantoni nello sviluppo della Strategia.

### 7.3.5. Il “caso” Sondrio

Nell'individuazione degli strumenti e delle modalità di cooperazione tra Lombardia e Svizzera, sarà opportuno valutare con attenzione anche l'attuazione della cd. “Legge Delrio”, laddove prevede (art. 86) che alla Provincia di Sondrio e alla Provincia di Belluno, in quanto province interamente montane, siano attribuite, oltre alle funzioni fondamentali comuni a tutte le Province, le seguenti ulteriori funzioni fondamentali:

- cura dello sviluppo strategico del territorio e gestione di servizi in forma associata in base alle specificità del territorio medesimo;
- e, soprattutto, *cura delle relazioni istituzionali con Province, Province autonome, Regioni, Regioni a statuto speciale ed enti territoriali di altri Stati, con esse confinanti e il cui territorio abbia caratteristiche montane*<sup>39</sup>.

L'art. 86 sembra prefigurare la possibilità per la Provincia di Sondrio di curare direttamente le relazioni istituzionali con i territori svizzeri confinanti (Cantone dei Grigioni), possibilità che non viene invece riconosciuta alle altre Province lombarde di “confine” (Como e Varese), in quando non interamente montane. Come è stato sottolineato «la possibilità di intessere rapporti con territori vicini ma di altri Paesi sottolinea uno dei temi chiave che qualifica il nuovo corso dell'azione provinciale» per la Provincia di Sondrio (Quadrio Curzio, 2014, p. 12).

<sup>39</sup> Oltre alla previsione che la Regione riconosca «forme particolari di autonomia nelle materie di propria competenza» e possano essere costituite «zone omogenee per specifiche funzioni, con organismi di coordinamento collegati agli organi provinciali», previa previsione statutaria, d'intesa con la Regione.



## 8. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Come è stato notato, oggi le frontiere «sono un fatto e una costruzione sociale ed ideologica complessa, luoghi di ibridazione e di articolazione innovativa dei rapporti economici, sociali e culturali, che esigono una comprensione e una gestione politica strategica» (Ratti 2014, p. 201).

La governance dei processi di mutamento messi in rilievo dagli “effetti frontiera” può riguardare ambiti puntuali o specifiche problematiche settoriali, ai fini del suo reale successo necessita però di una visione d’insieme e di una comune linea strategica.

Da questo punto di vista, l’area transfrontaliera tra Lombardia e Svizzera potrebbe costituire un potenziale “laboratorio” per sperimentare modelli e modalità di cooperazione innovativi, anche nel quadro della prossima attivazione della Strategia dell’Unione europea per la regione alpina e dello sviluppo di un ruolo di interlocuzione politica e di coordinamento-regia da parte del Consiglio regionale della Lombardia.

Al di là del quadro giuridico delle competenze, le possibilità di una cooperazione istituzionale o, invece, di forme di politicizzazione conflittuale basate su strategie politiche territoriali, dipendono, infatti, dalle vicende storiche di ciascuna area geografica, dai rapporti fra territori e Stati confinanti, ma soprattutto dall’azione di attori politici su più livelli istituzionali (Mazzoleni, 2014), considerato anche che oggi le problematiche transfrontaliere rivestono una dimensione più ampia di quella strettamente legata alle zone di frontiera, dove i problemi sono effetti e non cause.



## BIBLIOGRAFIA

- ARIFL (2014), “Lavoratori frontalieri 2013 e II trimestre 2014”, Newsletter ARIFL, nr. 12, ottobre 2014
- Bandera S. (2014), “Le strategie macroregionali”, in *Atlantide – Fatti e non fatti d’Europa*, nr. 1, pp. 77-95
- Bassetti P. (2014), “Dall’Arge Alp all’Europa delle macroregioni”, in Galli S.B. e Pola G. (a cura di), *Il Nord e la Macroregione Alpina*, Milano, Éupolis Lombardia e Guerini e Associati, pp. 113-129
- Bednarz F., Garofoli G., Losa F. (a cura di) (2011), *Strategie e politiche di sviluppo di un’area transfrontaliera. Il caso dell’Insubria*, Milano, FrancoAngeli
- Bednarz F., Garofoli G., Losa F. (a cura di) (2012), *Cooperazione transfrontaliera e reti tra imprese. Innovazione e sviluppo nell’Insubria*, Milano, FrancoAngeli
- Biot V. (2013), “Les systèmes de gouvernance des territoires transfrontaliers: la mise en œuvre du règlement européen sur les GECT (Groupements Européens de Coopération Territoriale)”, in *Belgeo – Revue Belge de Géographie* (<http://belgeo.revues.org/>), nr. 1
- Bramanti A. (2002), *La regione transfrontaliera insubrica e le sfide del terzo millennio*, Varese, Leader
- Bramanti A., Ratti R. (a cura di) (1993), *Verso un’Europa delle regioni: la cooperazione economica transfrontaliera come opportunità e sfida*, Milano, FrancoAngeli
- Bramanti A., Ratti R. (2014a), “Le sfide per la governanza dell’area insubrica. Scheda introduttiva sulle analisi e tesi”, Conferenza del Gruppo di Lavoro Insubrico (GLI) dei Rotary Club, Como, 22 gennaio 2014
- Bramanti A., Ratti R. (2014b), “La Regio Insubrica: nuove idee per la cooperazione transfrontaliera”, in *EyesReg – Giornale di Scienze Regionali* ([www.eyesreg.it](http://www.eyesreg.it)), vol. 5, nr. 4
- Chiaradonna G., “Ticino, zona di libero scambio”, in *La Regione Ticino*, 31 luglio 2014
- Corriere del Ticino (2014a), “Tassare i frontalieri italiani in Patria”, in *Corriere del Ticino online*, 16 settembre 2014
- Corriere del Ticino (2014b), “Fronlieri alla cassa”, in *Corriere del Ticino online*, 20 settembre 2014

Del Frate C., “Nel documentario in tv Berna acquista la Lombardia. Ed è subito boom di ascolti”, in *Corriere della Sera*, 31 gennaio 2014

Evrard E., Chilla T. (2012), “Asymétries institutionnelles et territoriales : quelles conséquences pour la gouvernance transfrontalière ?”, in Beck J., Wassenberg B. (a cura di), *Construire des ponts à travers les frontières: vers une cohésion territoriale en Europe ?*, Stuttgart, Steiner Verlag

Ferrata C. (2014), “Frontiere in trasformazione”, in Mazzoleni O. e Ratti R. (a cura di), *Vivere e capire le frontiere in Svizzera*, Locarno, Coscienza Svizzera, Armando Dadò editore, pp. 21-32

Forum per il dialogo tra la Svizzera e l'Italia (2014), *Sintesi dei lavori*, Berna, 30-31 gennaio 2014

Galli S.B., Pola G. (a cura di), *Il Nord e la Macroregione Alpina*, Milano, Éupolis Lombardia e Guerini e Associati

Gonzalez O. (2013), “La vigorosa progressione dei ‘nuovi’ frontalieri in Ticino. Chi sono e dove trovano impiego?”, in *Dati. Statistiche e società*, Ustat, anno XIII, nr. 1, pp. 45-53

IReR (2008), *Regionalismo differenziato della Regione Lombardia. Indagine su ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia*, Rapporto finale di ricerca

LaRegioneTicino (2014), “Nessuna novità nei rapporti tra Svizzera e Italia dopo l'incontro di ieri a Roma”, in *LaRegioneTicino*, 30 luglio 2014

Losa B., Bigotta M., Gonzalez O. (2012), *Libera circolazione: gioie e dolori. Valutazione degli impatti sul mercato del lavoro svizzero dell'abolizione della priorità d'impiego ai lavoratori indigeni*, Collana Analisi Ustat, Giubiano

Marcacci M. (2014), “Giochi con frontiere e percezione dei confini: il caso ticinese”, in Mazzoleni O. e Ratti R. (a cura di), *Vivere e capire le frontiere in Svizzera*, Locarno, Coscienza Svizzera, Armando Dadò editore, pp. 99-112

Mazzoleni O. (a cura di) (2004), *Culture politiche e culture civiche a confronto. Il caso della regione insubrica*, Bellinzona, Ustat

Mazzoleni O. (2014), “Relazioni istituzionali e strategie politiche territoriali a cavallo della frontiera italo-svizzera”, in Mazzoleni O. e Ratti R. (a cura di), *Vivere e capire le frontiere in Svizzera*, Locarno, Coscienza Svizzera, Armando Dadò editore, pp. 115-127

McCall C. (2013), “European Union Cross-Border Cooperation and Conflict Amelioration”, in *Space and Polity*, vol. 7, nr. 2, pp. 197-216

MOT - Mission Opérationnelle Transfrontalière (2014), *Développement économique intégré des territoires frontaliers*, Actes de la conférence, Parigi, 14 aprile 2014

Quadrio Curzio A. (2014), “Introduzione. Riforme istituzionali, funzionalità territoriali, comunità civili. Il caso della Provincia di Sondrio”, in Quadrio Curzio A., Cabiddu M. A., Cerniglia F. (2014), *L'evoluzione istituzionale degli enti territoriali. Il caso della Provincia di Sondrio con comparazioni*, Centro di ricerche in analisi economica e sviluppo economico internazionale, Milano, Vita e Pensiero, pp. 7-14

Ratti R. (2013a), “50 anni di collaborazione transfrontaliera: e noi?”, in *Giornale del Popolo*, 29 maggio 2013

Ratti R. (2013b), “Aggregazioni, macroregioni, aree metropolitane”, in *Giornale del Popolo*, 27 novembre 2013

Ratti R. (2014), *Scenari di politica transfrontaliera. Il caso del Cantone Ticino*, in Mazzoleni O. e Ratti R. (a cura di), *Vivere e capire le frontiere in Svizzera*, Locarno, Coscienza Svizzera, Armando Dadò editore, pp. 199-211

Regio Insubrica (2014a), Assemblea generale 12 giugno 2014 - Comunicato stampa in: [www.regioinsubrica.org](http://www.regioinsubrica.org)

Regio Insubrica (2014b), Assemblea annuale 29 settembre 2014 - Comunicato stampa in: [www.regioinsubrica.org](http://www.regioinsubrica.org)

Regione Lombardia (2014a), “Proposta di legge al Parlamento: Istituzione di una Zona Economica Speciale (ZES) nelle aree territoriali della Lombardia confinanti con la Svizzera”, DGR nr. 1410 del 21 febbraio 2014

Regione Lombardia (2014b), “Ripartizione alle Province delle somme derivanti alla Regione Lombardia dal ristorno fiscale delle imposte a carico dei lavoratori frontalieri per l'anno 2011, ai sensi della legge 26 luglio 1975, n. 386”, DGR nr. 2019 del 1° luglio 2014

Regione Lombardia (2014c), “Programma di cooperazione transfrontaliera Italia-Svizzera 2014-2020”, DGR nr. 2335 del 5 settembre 2014

Regione Lombardia (2014d), “Esiti dell'incontro istituzionale con il Cantone dei Grigioni tenutosi il 25/09/2014”, DGR nr. 2471 del 7 ottobre 2014

Rigonalli M. (2011), “L'Italia con il Ticino è troppo fiscale”, in *Limes - Rivista italiana di geopolitica*, anno 3, nr. 3, pp. 183-190

Rossi S. (2013), “Ultima fermata prima delle Alpi”, in *Imprese & città*, nr. 1, pp. 141-144

Sassen S. (2013), “When Territory Deborders Territoriality”, in *Territory, Politics, Governance*, nr. 1, pp. 21-45

Schuler M. (2014), “Le frontiere e le relazioni transfrontaliere elvetiche”, in Mazzoleni O. e Ratti R. (a cura di), *Vivere e capire le frontiere in Svizzera*, Locarno, Coscienza Svizzera, Armando Dadò editore, pp. 147-169

Televisione della Svizzera Italiana, *Operazione Svizzera*, 26 gennaio 2014, in <http://la1.rsi.ch/home/networks/la1/cultura/Storie/2014/01/20/operazione-lombardia.html#Video>

Torricelli G., Stephani E. (2009), *La cooperazione transfrontaliera in Svizzera. Regione insubrica/Ticino-Lombardia-Piemonte*, Mendrisio/Berna, Accademia di Architettura/ Università della Svizzera italiana

World Economic Forum (2014), *The Global Competitiveness Report 2014–2015*, Ginevra





