

CARLO BRUSA

ARGE-ALP E REGIONE LOMBARDIA: IL DIBATTITO SULLA POLITICA DEL TERRITORIO (*)

La Comunità di Lavoro ARGE-ALP: un esempio di collaborazione transfrontaliera. – Fin dal 1972 si sono poste le basi operative della Comunità di Lavoro Arbeits-Gemeinschaft-Alpenländer (ARGE-ALP). Questo era stato preceduto da incontri informali degli anni '60 e dalla costituzione di un «Comitato permanente di contatto Nord-Sud Tirolo», cui si aggiunsero contatti stabili tra la Baviera ed il Tirolo a partire del 1969. Dal 1971, subito dopo l'avvio delle attività delle Regioni a statuto ordinario in Italia, si erano inoltre avuti colloqui su un problema già allora rilevante (Cotti Cometti, 1973; Doccioli, 1973; Muscarà, 1973): quello del traffico tra la Lombardia e il Tirolo (Comunità di Lavoro delle Regioni Alpine, 1987, p. 2) (1).

L'ARGE-ALP è la prima nata fra le tre comunità transfrontaliere che riguardano le regioni alpine del nostro paese. L'iniziativa deve aver suscitato interesse e non è stata priva di risvolti positivi se, accanto ad essa, sono sorte le altre due forme di collaborazione interregionale transfrontaliera. Nel 1978 si è costituita, infatti, Alpe-Adria, soprattutto indirizzata alle regioni orientali (Battisti, 1982, pp. 183-191, e 1989, pp. 43-45; Valussi, 1982, pp. 5-13), e nel 1982 COTRAO che si riferisce alle regioni occidentali della catena.

La collaborazione si va accrescendo con intese ormai istituzionalizzate fra queste comunità di lavoro (Andreatta e Defrancesco, 1988, pp. 50-51; Centro di Documentazione ARGE-ALP, 1987, pp. 70, 103, 105 e 107) che sono sovente alle prese con problemi comuni legati all'ambiente montano, ai rapporti con l'avampaese, a quelli con gli Stati di appartenenza delle regioni alpine, all'apertura all'Europa, sia ai dodici paesi della CEE sia agli altri,

(*) Intervento alla giornata di studio sul tema: *Le intese transfrontaliere dell'arco alpino. Modelli per la nuova Europa*, Roma, Società Geografica Italiana, 18 gennaio 1991.

(1) La documentazione relativa all'ARGE-ALP è stata reperita presso il Centro di Documentazione della Comunità di Lavoro a Bregenz, grazie al dott. R.E. Bosch, e presso la Regione Lombardia, grazie alla collaborazione della dott. M. Bucci, di F. Gianduzzo, dell'ing. M. Nova, dell'arch. M. Sartori.

in particolare quelli già appartenenti al blocco comunista. Non mancano le differenze, talvolta notevoli, di interessi e problemi tra le regioni alpine: così nel Protocollo d'intesa fra le comunità transfrontaliere, approvato anche dai capi di governo dell'ARGE-ALP nel 1988, sono fissati precisi limiti alla collaborazione (art. 4), sia garantendo la facoltatività dell'adesione delle singole regioni alle attività comuni, sia sottolineando che la collaborazione interregionale non deve portare a una comunità di lavoro unitaria estendentesi dalle Alpi francesi ai comitati di lavoro ungheresi (Centro di Documentazione ARGE-ALP, 1988, p. 11).

La collaborazione è talvolta anche rallentata dai vincoli giuridici che sono ben evidenziati dagli studi di diritto internazionale (*I vincoli giuridici alla cooperazione internazionale*, 1990, e *Le regioni e le relazioni istituzionali internazionali*, 1990). Va ricordato, difatti, che ci si trova sia di fronte a regioni appartenenti alla CEE, come sono nel caso dell'ARGE-ALP quelle dell'Italia e della Germania, sia a regioni che non le appartengono, come quelle svizzere e austriache. Si ribadisce anche il diverso grado di autonomia goduto dalle regioni nei singoli Stati. Le situazioni, inoltre, sono culturalmente e storicamente spesso assai eterogenee. La necessità di collaborare nell'interesse di tutti tiene realisticamente conto di ciò, tante è vero che lo statuto della Comunità di Lavoro stabilisce (art. 3, comma 2) che tutte le deliberazioni dell'Assemblea dei capi di governo di ARGE-ALP, organo che determina le scelte della Comunità, devono essere prese all'unanimità e, comunque, non vincolano il membro che si astiene. Inoltre solo dal 1987 – dopo ben quindici anni di vita della Comunità, fondati prevalentemente su scambio di informazioni e su attività di coordinamento in vari settori attualmente organizzata da cinque commissioni (2) – si è giunti all'istituzione di una presidenza. Quest'organo è retto da uno dei capi di governo delle regioni facenti parte della Comunità: lo Stato Libero di Baviera, la Provincia autonoma di Bolzano, il Cantone dei Grigioni, la Regione Lombardia, il *Land* Salisburgo, il Cantone San Gallo, il *Land* Tirolo, la Provincia autonoma di Trento, il *Land* Vorarlberg, il Canton Ticino (Andreata e Defrancesco, 1988, pp. 51-53). Il criterio dell'alternanza è alfabetico secondo quanto stabilisce l'art. 4 dello statuto che, anche in questo modo, garantisce la pariteticità dei membri indipendentemente dall'importanza economica e dal peso demografico dei medesimi che, non va mai dimenticato, appartengono a Stati sovrani diversi per i quali la frontiera politica gioca un indubbio effetto di «distanziamento» oltre che di integrazione (Leimgruber, 1987, pp. 24-33;

(2) Le commissioni, presiedute da un membro dei governi regionali, sono le seguenti: I Trasporti e Viabilità; II Tutela dell'ambiente, Assetto territoriale e Agricoltura; III Cultura; IV Sanità, Politica sociale e della famiglia; V Economia. Un altro organo importante dell'ARGE-ALP è il Gruppo dei funzionari direttivi che si occupa di questioni organizzative ed esecutive, l'apparato centrale dell'amministrazione è a Innsbruck dove ha sede la Segreteria dell'ARGE-ALP, mentre il Centro di Documentazione è a Bregenz (Comunità di Lavoro delle Regioni Alpine, 1987).

Ruocco, 1990, p. 23). A ulteriore difesa della omogeneità di trattamento e quindi di diritti, delle regioni appartenenti alla Comunità di Lavoro, si ricorda che l'ultimo articolo dell'essenziale statuto della stessa, il numero 8, regola l'assunzione dei costi della medesima tenendo conto per il 25% di un criterio di responsabilità paritetica e per il 75% di parametri variabili legati principalmente al peso demografico dei territori montani delle regioni (50% dei costi) e in subordine alla superficie che le varie regioni hanno in area montana (25% dei costi). Con la logica «della minor istituzionalizzazione possibile della Comunità e del maggior utilizzo possibile delle strutture proprie delle singole regioni membro» (Andreatta e Defrancesco, 1988, p. 7) le spese sono ridotte all'essenziale e non sono destinate ad alcun intervento strutturale o perequativo sovraregionale. Anche così si cerca di evitare il più possibile la preponderanza delle regioni economicamente più forti, più popolate o più estese territorialmente, soprattutto grazie al loro avampaese. Si pensi in particolare alla Lombardia e alla Baviera, con gli interessi delle quali la montagna alpina e le regioni più interne dell'ARGE-ALP possono anche avere conflitti (3).

I maggiori problemi e le difficoltà di oggi fra le regioni dell'ARGE-ALP. – L'ormai discretamente lunga storia dell'ARGE-ALP è, fra l'altro, ricca di iniziative volte a conciliare gli interessi contrastanti tra regioni divise dal confine politico e tra avampaese e aree di montagna. Per capire questo basterebbe analizzare con cura il Registro delle delibere prese dai capi di governo (Centro di Documentazione ARGE-ALP, 1987). Questa serie di delibere è altresì indicatrice dell'evoluzione degli obiettivi perseguiti dalla Comunità che non sono mutati dal punto di vista della volontà di una crescente integrazione culturale e della diffusione della conoscenza reciproca, ma lo sono in molti altri campi in relazione soprattutto a dinamiche dell'economia, che hanno coinvolto spazi assai più vasti di quelli alpini, e ad una accresciuta sensibilità ai problemi ecologici.

Dopo il 1972, anno di costituzione dell'ARGE-ALP, con la crisi petrolifera hanno preso avvio i ripensamenti sulla politica energetica e su quella dei trasporti. Inoltre si deve tener conto della crescita dell'interscambio tra i *partners* della Comunità Economica Europea e in particolare, in questo caso, tra la Germania e l'Italia (4). Ciò ha creato e sta creando problemi cre-

(3) Rispetto ai parametri della superficie e della popolazione le spese dell'ARGE-ALP sono ripartite come segue (ad ogni regione vengono associate le percentuali di superficie e di popolazione sul totale della Comunità che forniscono un'idea della diversa concentrazione demografica presente sul territorio dei vari *partners*): Baviera 16,3%-23,7%; San Gallo 2,9%-7,5%; Grigioni 10,4%-3,1%; Ticino 4,1%-5,1%; Vorarlberg 3,8%-5,8%; Tirolo 18,5%-11,2%; Salisburgo 10,4%-8,4%; prov. di Bolzano 10,8%-8,2%; prov. di Trento 9,1%-8,5%; Lombardia 13,7%-18,5%; (Comunità di Lavoro delle Regioni Apine, 1989, pp. 7-9).

(4) Sul problema dei trasporti alpini si veda la dettagliata analisi, corredata da una vasta bibliografia, di Buzzetti, Saibene e Schiavi (1990); si veda pure, sulla politica nazionale dei trasporti, la nota di Egidi (1988).

scenti per i trasporti di merci che attraversano la Svizzera e l'Austria e contraccolpi in tutte le regioni transfrontaliere aderenti all'ARGE-ALP.

Gli stessi provvedimenti attualmente in vigore per la regolamentazione del traffico pesante su gomma sono conflittuali tra le esigenze della CEE e quelle dell'Austria e della Svizzera. L'ARGE-ALP, per ora, non ha potuto che registrare proprio nella relazione annua del 1989-1990, stesa dal presidente Max Streibl, primo ministro della Baviera, che «può essere senz'altro considerato positivo il fatto che non si cerchi di fare apparire l'armonia anche laddove esistono interessi contrastanti» (Centro di Documentazione della Comunità di Lavoro Regioni Alpine, 1990, p. 1). Così la Commissione Viabilità della Comunità di Lavoro non ha per ora potuto che riportare, per il traffico stradale e per quello ferroviario, le «divergenti norme nei vari Stati nazionali» per facilitarne l'armonizzazione ed evitare «problemi particolari» ai cittadini dell'ARGE-ALP (Comunità di Lavoro delle Regioni Alpine, 1990, p. 27).

Così, se in linea di principio si è tutti d'accordo sulla tutela dell'ambiente, sullo sviluppo del trasporto ferroviario per le merci, sull'attuazione di un tunnel sotto il Brennero (Centro di Documentazione ARGE-ALP, 1987, pp. 107-108), si diventa assai critici di fronte a provvedimenti con decorrenza pressoché immediata come quelli assunti da parte austriaca. Su tale argomento si trovano ampi riscontri anche nella rassegna stampa della Comunità da cui si evince tutta la drammaticità del confronto, divenuto molto serrato, soprattutto tra la Baviera e il Tirolo, a prescindere dalle prese di posizione del Ministero dei Trasporti e degli operatori italiani del settore nei confronti dell'Austria. Su questo conflitto, sempre a detta della stampa (Centro di documentazione ARGE-ALP, 1990, pp. 61-81), l'ARGE-ALP ha rischiato di «spaccarsi», soprattutto in relazione al divieto di transito notturno dei TIR in territorio austriaco e ad altre misure di contenimento del traffico pesante decise dall'Austria con decorrenza 1° dicembre 1990. La stessa decisione a favore della nuova linea ferroviaria dello Spluga, che vede molti più accordi, non è certo vista con estremo favore dal Canton Ticino e dalla parte nord-occidentale della Lombardia, soprattutto dalla provincia di Varese (Centro di Documentazione ARGE-ALP, 1988, p. 108; Spozio, 1990, p. 11) come invece viene sostenuta dal governo regionale lombardo, da quelli del Cantone San Gallo, del Vorarlberg e della Baviera. Quando le risorse da investire sono rilevanti e gli interessi in gioco crescono – anche perché le scelte diventano economicamente incompatibili, almeno per un non breve lasso di tempo – si hanno ulteriori rotture nel fronte di chi sostiene alternative al traffico stradale ma passanti per il proprio territorio, come il traforo del Brennero o il nuovo traforo del Gottardo a cui sono recentemente andate le preferenze della Confederazione Svizzera e a favore del quale si è ovviamente schierato il Canton Ticino (Brusa, 1987, pp. 4-5) che si è astenuto sulla delibera presa a favore dello Spluga dall'ARGE-ALP (Centro di Documentazione ARGE-ALP, *Rassegna stampa*, 1988, p. 3).

Le regioni svizzere e austriache appartenenti alla Comunità di Lavoro, sensibili ai problemi dell'inquinamento per la crescita del trasporto su gom-

ma di merci scambiate fra i paesi della CEE, nel 1993, probabilmente, si troveranno una diversa capacità contrattuale nei confronti di quelle già appartenenti all'Europa dei Dodici. Saranno da rinegoziare accordi e, forse, non solo nel campo dei trasporti. Si pensi anche al settore primario che suscita già attualmente forti tensioni anche tra gli agricoltori italiani, soprattutto quelli produttori di latte (Centro Documentazione ARGE-ALP, 1987, pp. 85-93; Giau, 1988) e che, particolarmente in Svizzera, è estremamente tutelato, sia per la forza politica dei contadini sia per motivi «strategici», essendo ritenuta l'autosufficienza alimentare una delle basi atte a garantire la neutralità futura del paese anche di fronte al manifestarsi di conflitti internazionali di particolare gravità (Brusa, 1987, p. 2).

Probabilmente coinvolgerà le regioni dell'ARGE-ALP – soprattutto quelle che ne costituiscono il cuore sia dal punto di vista degli aspetti legati ai traffici di transito che dell'origine storica della Comunità (si pensi, ad esempio, al Tirolo) – anche un previsto flusso di investimenti verso altre regioni, pure alpine, appartenenti ai paesi già legati al blocco comunista, alcune delle quali fanno parte della Comunità di Lavoro Alpe-Adria. Del problema si è parlato anche in un convegno tenutosi a Milano nel novembre 1990 e dedicato a *La cooperazione economica in Alpe-Adria e l'integrazione delle economie europee*.

In quella sede si è dibattuto sulla creazione di stabili reti di servizi finanziari e reali tra le regioni e le imprese dell'Alpe-Adria. Ciò richiede lo sviluppo di prospettive favorevoli sia politicamente, sia economicamente. A questo riguardo si è già attivato il Centro Estero delle Camere di Commercio Lombarde con le istituzioni parallele dell'Ungheria, della Croazia e della Slovenia, appartenenti all'Alpe-Adria, allo scopo di facilitare gli investimenti delle imprese che desiderino operare su quei mercati. A ciò ha fatto eco l'intervento autorevole del mondo bancario bavarese che ha posto sullo stesso piano tutti gli investimenti fuori della CEE, Austria compresa, per la quale si è chiaramente accennato alla problematicità di una immediata accettazione della domanda di ammissione all'Europa comunitaria (5).

La tendenza in atto sembra essere quella di un'originale ridefinizione del ruolo delle varie regioni all'interno dell'ARGE-ALP e delle altre comunità di lavoro alpine, senza dimenticare i rapporti con i vari Stati di cui fanno parte e le altre forme di cooperazione internazionale.

(5) Si rimanda per ulteriori approfondimenti alla documentazione distribuita al suddetto convegno sulla cooperazione economica in Alpe-Adria, i cui atti sono in corso di stampa. In particolare si segnalano le relazioni del Centro Estero Camere di Commercio Lombarde, di Linss H.P., presidente del Consiglio di amministrazione della Bayerische Landesbank Gironzentrale, Monaco di Baviera. Non si trascurino gli interventi estremamente aperti di SVETILIC M., *L'incentivazione della cooperazione regionale di lungo termine in campo finanziario e industriale*, e del capo del Dipartimento del Centro di Studi Regionali dell'Accademia Ungherese delle Scienze Horvath G., *Integrazione Europea, competizione internazionale, cooperazione regionale*. Si veda inoltre CNEL, *Alpe Adria, relazione approvata all'unanimità dall'Assemblea il 19 settembre 1990*.

In questo clima si sta attivando l'ARGE-ALP per iniziative di cooperazione europea come quelle legate al riconoscimento da parte del Consiglio d'Europa dello stato consultivo unitamente ad Alpe-Adria e COTRAO. A questo si aggiungono forme interregionali di cooperazione di ampio respiro come l'Assemblea delle Regioni d'Europa – della quale ARGE-ALP è membro fondatore insieme con altre otto comunità di lavoro europee – sorta allo scopo di tutelare gli interessi regionali, a Bruxelles e a Strasburgo, nei confronti delle istituzioni europee (6).

Per quanto concerne la Lombardia, accanto all'adesione all'ARGE-ALP e all'Alpe-Adria, si segnala la recente partecipazione ad un'altra comunità di lavoro: quella delle «Quattro Regioni Motore dell'Europa», nata nel 1988. Ad essa partecipa come osservatore anche l'Ontario ed è allo studio una serie di proposte di lavoro comune addirittura con Singapore, oltre che con paesi dell'Europa orientale. Le regioni sono, oltre alla Lombardia, Catalogna, Rodano-Alpi e Baden-Württemberg, tutte caratterizzate da una vivace armatura urbana governata da centri di notevole livello e non solo all'interno dei loro paesi, come Milano, Barcellona, Lione e Stoccarda. Tutte appartengono alla Comunità Economica Europea e la loro cooperazione è una risposta alle sfide della concorrenza internazionale degli anni futuri, in grado di stimolare funzioni trainanti a livello sovragregionale quando non sovranazionale. Tali funzioni non richiedono infatti contiguità fisica per esplicare l'azione organizzativa metropolitana (Scaramellini, 1989). Anche questi processi vanno tenuti presenti nello studio dell'evoluzione dei rapporti fra le varie regioni dell'ARGE-ALP per evitare che si ripropongano forme ulteriori di marginalizzazione dei territori alpini (Corna Pellegrini, 1974, pp. 15-18).

L'ARGE-ALP e la difesa dell'«alpinità». – La volontà dell'ARGE-ALP, ribadita recentemente in sedi autorevoli come quella della Conferenza annuale dei capi di governo sia nel 1988 (Centro di Documentazione ARGE-ALP, 1988, p. 3) sia nel 1990 (Centro di Documentazione della Comunità di Lavoro Regioni Alpine, 1990, p. 8), di fronte alle situazioni di rapido cambiamento manifestatesi in Europa sia a livello politico che economico, consiste in un recupero critico del senso dell'«alpinità» che la caratterizza. Questo viene visto come valorizzazione delle forze creative di un regionalismo volto a superare le barriere dei confini, ma difendendo le radici culturali, sociali ed economiche del mondo alpino. Ciò, sempre secondo l'Assemblea, può essere stimolato dalle commissioni della Comunità di Lavoro le proposte delle quali, oltre che dalla stessa, potrebbero essere recepite dalle normative, dai programmi e dalla pianificazione delle varie regioni e anche

(6) Per avere un'idea dell'attenzione dedicata dall'ARGE-ALP alla partecipazione a forme di collaborazione internazionale basterebbe scorrere le numerose delibere dell'Assemblea dei capi di governo assunte soprattutto negli ultimi anni (Centro di Documentazione di ARGE-ALP, 1987, pp. I-XII). Per i recenti sviluppi della collaborazione con il Consiglio d'Europa v. Centro di Documentazione della Comunità di Lavoro delle Regioni Alpine, 1990, p. 11.

dalle leggi degli Stati di cui queste sono parte. Negli anni '90, nelle sedi competenti, si dovranno discutere e affrontare anche temi delicati e controversi come sono ad esempio quelli legati alle compromissioni ambientali portate dal turismo e dal flusso delle merci in transito. Su ciò è opportuno che la Comunità giunga ad esprimere un parere, sicura di poter essere ascoltata come interlocutore autorevole, pena una sua grave perdita di credibilità. Questo però dovrebbe essere il più univoco possibile, il che non è facile e richiede un grosso impegno, poiché la realtà delle regioni dell'ARGE-ALP è comunque assai diversa non solo per la posizione rispetto ai grandi assi di traffico, per lo sviluppo economico, le radici culturali e le normative giuridiche nazionali e internazionali a cui esse sono soggette, ma anche per il diverso peso politico delle varie aree di montagna al loro interno. Mentre alcune sono completamente inserite in un ambito territoriale alpino, proprio le due principali per peso demografico, la Baviera e la Lombardia, non hanno da affrontare solo i problemi delle aree e delle popolazioni montane. L'ARGE-ALP si riduce, per la regione lombarda, al territorio delle comunità montane alpine e prealpine. Per la Baviera vale una delimitazione simile legata all'ambiente a morfologia mossa delle Alpi e delle Prealpi (Comunità di Lavoro delle Regioni Alpine, 1989, pp. 7-9). Si pensi che nel territorio lombardo inserito nell'ambito dell'ARGE-ALP – 9374 km², pari al 39,3% della regione – vive solo il 10,9% degli abitanti. Rispetto a quella dell'intero Stato Libero bavarese la popolazione montana è solo l'11,50% e la superficie il 15,8% (Comunità di Lavoro delle Regioni Alpine, 1989, pp. 7-9).

La politica del territorio della Regione Lombardia e l'ARGE-ALP. – Un indicatore empirico di quanto si è affermato in relazione al ridotto peso politico della montagna può essere fornito dall'analisi del Documento programmatico approvato dal Consiglio Regionale Lombardo il 31 luglio 1990 (Consiglio Regionale della Lombardia, 1990) dopo il voto della primavera del 1990 che ha visto il «terremoto» causato dalla Lega Lombarda divenuto il secondo partito regionale, avendo ottenuto ben 15 consiglieri su 80, come il Partito Comunista, ma con 11.481 suffragi in più (Brusa, 1991). Ciò aveva reso necessaria la costituzione di una maggioranza «esacolore» includente, oltre alle forze del pentapartito, il Partito dei Pensionati. L'ampio documento, che consta di 131 pagine scritte fittamente, parte comprensibilmente, visto il clima politico, con un forte richiamo ad una «più ampia autonomia dell'istituto regionale» sia in campo statuario e organizzativo, sia in materia di intervento delle finanze. Nessun accenno viene fatto in quella sede ad accordi transnazionali, ma solo alla «Conferenza Stato-Regioni» (pp. 1-2). Al secondo punto del programma (*La Lombardia e le relazioni internazionali*) si parla dell'allargamento della CEE, dell'integrazione di funzioni organizzative dei poli metropolitani europei, ma neppure in questa sede si accenna alle Comunità di Lavoro (pp. 9-11). Se ne parla a livello di «strategie», ma solo facendo riferimento alla Comunità dei «quattro motori per l'Europa». Questa è la sola collaborazione ad essere considerata dal programma regio-

nale tra le «regioni a simile livello di sviluppo». All'ARGE-ALP e all'Alpe-Adria non si accenna neppure, anche per quanto riguarda quelli che si definiscono gli «accordi fra regioni a diverso livello di sviluppo», nessuno dei quali viene comunque menzionato (p. 12).

Alcune frasi vengono riservate nella pagina successiva all'Alpe-Adria, di cui la regione Lombardia è, al momento della lettura del programma della giunta, presidente di turno e della quale si vuole una «ridefinizione del ruolo» alla luce degli eventi dell'Europa orientale. In questa sede soltanto è ricordata, ma solo nominalmente, l'ARGE-ALP, mentre si ribadisce l'importanza dell'accordo tra i «quattro motori d'Europa».

Il Programma della Giunta regionale lombarda, in rapporto allo sviluppo delle relazioni internazionali non recepisce progetti legati all'ARGE-ALP. Neppure per quanto riguarda i servizi sanitari e socio-assistenziali si fa riferimento al lavoro ed alle proposte della Commissione dell'ARGE-ALP sul tema (pp. 47-59). Quando si parla dei progetti speciali CEE per la Valtellina e per l'area Valcamonica-Sebino (p. 66) non si accenna ad elaborazioni della Commissione Economia dell'ARGE-ALP; lo stesso vale quando si parla di agricoltura e foreste (pp. 72-76), di turismo (pp. 78-81), di cultura (pp. 56-59), di disoccupazione in alcune aree marginali montane (p. 82) e di energia (pp. 89-91). I problemi sono sempre affrontati in termini globali e senza riferimento alle differenze interne rispetto alla pianura e ai vincoli della montagna. Ovviamente, non si fa affatto ricorso al concetto di «alpinità».

Un'ultima parte del programma della Giunta regionale eletta nel 1990 riguarda «Territorio, Infrastrutture e Ambiente». Molta attenzione viene prestata alla riqualificazione delle aree urbane e allo snellimento delle procedure di piano che non possono più essere onnicomprensive, ma devono essere «articolate e flessibili». Si accenna pure alla pianificazione paesistica, ma non si fa riferimento ai problemi peculiari dell'ambiente alpino (pp. 92-98). Lo stesso vale per il «potenziamento del sistema infrastrutturale»: anche questo è visto sempre in funzione delle necessità indiscutibili delle aree forti della regione le quali esprimono, oltre alla maggior concentrazione di popolazione, e quindi di consenso politico, pure l'*élite* che governa la Lombardia. Ciò vale anche per l'«adeguamento del sistema dei valichi alpini», mentre non si parla né di difesa dell'economia né dell'ambiente della montagna che da questi verrà interessata (pp. 100-105).

Si parla di montagna soprattutto a proposito del «Progetto per la ricostruzione e lo sviluppo della Valtellina», in relazione alla legge 102 del 1990 che prevede interventi a favore della valle e delle zone montane adiacenti – nelle province di Como, Bergamo e Brescia – colpite dalla calamità dell'estate del 1987. Si pensa alla sistemazione idrogeologica, alla definizione di piani organici di difesa del suolo e regimazione idraulica. Si vuole orientare lo sviluppo economico in forme coerenti con le specificità locali, sia territoriali sia produttive, ma non si accenna né ai rapporti con l'avampese, né alla posizione della valle, che è nel cuore dell'Europa e non solo ai margini fisici ed economici della Lombardia; né si tiene conto dei risultati

di un interessante convegno sulla valle stessa i cui contributi non sono sfuggiti alla Segreteria dell'ARGE-ALP (Centro di Documentazione ARGE-ALP, 1990, pp. 110, 120, 142 e 143). Il riequilibrio dei rapporti tra avampae-se e regioni di montagna è indispensabile, così come gli scambi di informazioni in settori innovativi all'interno della regione lombarda e fra le regioni. A questo la Commissione Economica dell'ARGE-ALP, proprio con il decisivo contributo della Regione Lombardia, ha dedicato interessanti iniziative e convegni, sia nel 1983 che nel 1987. Nel 1983 si è dibattuto sul «Trasferimento tecnologico» e, accanto ai problemi tecnici, finanziari e normativi, si sono analizzate concretamente le diverse situazioni regionali dell'ARGE-ALP in ordine alla diffusione di innovazioni che favoriscano la crescita della piccola e media impresa, la quale costituisce, o si auspica possa costituire in futuro, il tessuto portante dell'economia alpina (Comunità di Lavoro delle Regioni Alpine, 1983).

La presidenza lombarda della Commissione Economia dell'ARGE-ALP ha proposto nel 1987 un convegno sull'occupazione giovanile (Comunità di Lavoro ARGE-ALP, 1987) in ottemperanza a una delibera della Conferenza dei Presidenti del 1986 in cui si è dibattuto del problema divenuto sempre più delicato, in particolare per il mondo alpino (Centro di Documentazione ARGE-ALP, 1987, p. 103).

Sull'economia alpina si è tornati nel 1988 a Lugano con un convegno sul tema «Innovazione Tecnologica e Sviluppo nelle regioni dell'Arge Alp», organizzato in collaborazione fra le Comunità di Lavoro e l'Associazione Italiana di Scienze Regionali (Comunità di Lavoro delle Regioni Alpine, Associazione Italiana di Scienze Regionali, 1988). Durante i lavori si sono sottolineati con particolare vigore i problemi dello sviluppo da perseguire con l'attenuazione degli squilibri territoriali, quelli della necessità di una integrazione crescente tra le regioni dell'ARGE-ALP e tra queste ed il loro avampae-se senza rotture traumatiche con le attività esistenti sul territorio e con il modo di vita tradizionale, ma anche cercando, per quanto possibile, di eliminare barriere economiche, politiche e culturali alla diffusione dei processi innovativi.

I convegni suddetti hanno recepito i suggerimenti contenuti nel «piano comune» (Comunità di Lavoro delle Regioni Alpine, 1981). Questo documento, approvato dall'Assemblea dei capi di governo dell'ARGE-ALP nel 1981 (Centro di Documentazione ARGE-ALP, 1987, p. 65), richiama, fra l'altro, all'unitarietà della visione dei problemi del mondo alpino che non può essere separato da barriere politiche spesso artificiose (p. 1). Proprio a ragione di ciò si prospetta una maggiore apertura transfrontaliera che deve tener conto della tutela di un quadro naturale delicato e precario in molti suoi aspetti e per il quale ogni intervento di pianificazione o di uso non può essere effettuato trascurando le esigenze delle popolazioni alpine che devono avere una tutela preminente di fronte agli interessi dell'avampae-se. La collaborazione internazionale è anche un accrescimento della capacità contrattuale del territorio montano rispetto alle aree forti che lo circondano

e con cui deve interagire riducendo per quanto possibile gli squilibri.

Le realtà sono assai eterogenee: questo è ben dimostrato anche dalla ricerca, condotta su tutto il territorio dell'ARGE-ALP, sulle recenti trasformazioni demografiche delle regioni che la costituiscono (Comunità di Lavoro delle Regioni Alpine, 1989), all'interno delle quali, poi, le situazioni sono ulteriormente differenti, com'è stato ampiamente dimostrato anche per la Lombardia da analisi sulle Comunità Montane (Campiglio e altri, 1990; v. anche Staluppi, 1978). I caratteri demografici di queste unità territoriali dipendono fra l'altro dalla loro posizione rispetto all'avampaese, dalle possibilità di lavoro transfrontaliero in Svizzera, dalla modernizzazione dell'agricoltura, dalla presenza dell'industria e del turismo. Sono pure assai diverse le necessità di intervento finanziario per la tutela del territorio e la difesa della montagna, che non si identificano sempre e solo con l'agricoltura. Un'analisi dei bilanci evidenzia ulteriormente questo ventaglio di situazioni alla luce delle quali si vogliono proporre nuove definizioni di montagna in Lombardia per indirizzare meglio gli interventi, soprattutto pubblici, a sostegno delle situazioni di reale necessità (Campiglio e altri, 1990). L'aiuto servirà a ridare una parte di quanto l'avampaese ha tolto in termini di capitale umano e di compromissioni ambientali alla montagna – si pensi solo ai danni provocati dalle piogge acide – e porterà i suoi frutti a tutto il territorio regionale – e non solo a quello – vista la particolare collocazione dell'area alpina (Pagetti e Smiraglia, 1990, pp. 155-175).

Della necessità di una nuova filosofia di piano d'intervento per la montagna ha preso coscienza anche il Piano Territoriale Lombardo (Regione Lombardia, Giunta Regionale, 1985, soprattutto alle pp. 176-182) che, proprio in sintonia con quanto affermato dal «piano» elaborato dall'ARGE-ALP (pp. 11-14), non può fondarsi acriticamente sul turismo o su investimenti «monoculturali» in alcuni poli. Ciò finirebbe con il drenare ancora una volta le risorse, soprattutto umane, delle aree marginali, se non si sviluppano adeguati processi di interrelazione territoriale (Arnoldi, 1989, pp. 341-342).

La pianificazione territoriale lombarda, quindi, anche se non considera le comunità transfrontaliere in sede di delimitazione di quello che definisce il «sistema territoriale di riferimento del piano» che, pur spazia a tutta la Padania e soprattutto alle «megapololi» dell'Europa (Regione Lombardia, Giunta Regionale, 1985, pp. 14-15), secondo un'ottica «milanocentrica», sembra contenere una serie di proposte in linea con quanto è stato sviluppato dall'ARGE-ALP.

Il Piano Territoriale Lombardo segue ormai ottiche generali e di indirizzo senza velleitarismi di onnicomprensività, ma tenendo ben presente gli imprescindibili legami tra programmazione economica e pianificazione territoriale, particolarmente importanti per lo sviluppo di un ambiente così complesso e diversificato nelle sue risorse naturali, umane ed economiche come la montagna e in particolare i territori dell'ARGE-ALP (Senn, 1986, pp. 30-31 e 1988, p. 10). E' stato felicemente definito un «piano tra i piani», in dialettica costruttiva con tutti i contributi degli enti che si prefiggono, con compe-

tenze diverse e a varie scale, l'organizzazione del territorio (Mazza, 1986, pp. 28-29) e per raggiungere un risultato concreto devono operare in stretta collaborazione. Fra questi enti non si può più trascurare l'ARGE-ALP.

BIBLIOGRAFIA

- AA. VV., *Quatre motors per a Europa. Lombardia, Catalunya, Baden-Württemberg, Rhône-Alpes*, Barcellona, Generalitat de Catalunya, 1990.
- ANDREATTA G. e DEFRANCESCO M., *Arge Alp. La regione delle Alpi. Land im Gebirge*, Trento, Publilux, 1988.
- ARNOLDI M.R., *Potenziale strutturale e potenziale relazionale a Trento: una città media di fronte all'innovazione*, in «Boll. Soc. Geogr. Ital.», Roma, 1989, pp. 329-350.
- BATTISTI G., *La collaborazione economica del Friuli-Venezia Giulia con la Jugoslavia e le prospettive di sviluppo*, in «Atti dell'VIII Convegno Scientifico Internazionale «Alpe-Adria», Graz, 1982.
- BATTISTI G., *L'economia di frontiera*, in «Geogr. nelle Scuole», Trieste, 1989, pp. 41-49.
- BRAMBILLA R. e PIZZETTI L., *Quattro regioni per l'Europa, Baden-Württemberg, Catalunya, Lombardia, Rhône-Alpes*, Milano, Iard, 1990.
- BRUSA C., *La recente legge svizzera di pianificazione territoriale e la sua applicazione nel Canton Ticino*, in «Boll. Soc. Geogr. Ital.», Roma, 1987, pp. 1-20.
- BRUSA C., *I cambiamenti della geografia elettorale della provincia di Varese. Confronti a scale diverse: la regione, la provincia, i confini*, Varese, Cedoc, 1991, in corso di stampa.
- BUZZETTI L., SAIBENE C. e SCHIAVI A., *Flussi e circolazione nelle Alpi*, in RUOCO D. (a cura di), *Le Alpi. Barriera naturale, individualità umana, frontiera politica*, Bologna, Pàtron, 1990, pp. 83-130.
- CAMPIGLIO L. e altri, *Rapporto 1990 sulle Comunità Montane in Lombardia*, Milano, Reg. Lombardia, 1990.
- CENTRO DI DOCUMENTAZIONE ARGE-ALP, *Registro per argomento delle delibere prese dai capi di Governo nelle loro conferenze annue, 1972-1987*, Bregenz, 1987.
- CENTRO DI DOCUMENTAZIONE ARGE-ALP, *Rassegna stampa 1987/88*, n. 7, Bregenz, 1988.
- CENTRO DI DOCUMENTAZIONE ARGE-ALP, *Relazione annua 1987/1988 della Comunità di Lavoro delle Regioni Alpine*, Bregenz, 1988.
- CENTRO DI DOCUMENTAZIONE ARGE-ALP, *Rassegna stampa 1989/90*, n. 9, Bregenz, 1990.
- CENTRO DI DOCUMENTAZIONE DI LAVORO REGIONI ALPINE, *Relazione annua 1989/1990 della Comunità di Lavoro delle Regioni Alpine*, Bregenz, 1990.
- COMUNITA' DI LAVORO ARGE-ALP, *Il lavoro del futuro. Atti del Convegno sull'occupazione giovanile, 7-8 maggio 1987*, Milano, GSC, 1987.
- COMUNITA' DI LAVORO DELLE REGIONI ALPINE, *Il trasferimento tecnologico*.

- Convegno proposto dalla Commissione Economia, 6-7 ottobre 1983, Milano, GSC, 1983.*
- COMUNITA' DI LAVORO DELLE REGIONI ALPINE, 1972-1987, Innsbruck, Sottogruppo delle Pubbliche Relazioni dell'Arge-Alp, 1987.
- COMUNITA' DI LAVORO DELLE REGIONI ALPINE, *Sviluppo demografico 1970/71-1980/81 nell'ambito dell'Arge Alp*, Innsbruck, Uff. del Governo del Tirolo, 1989.
- COMUNITA' DI LAVORO DELLE REGIONI ALPINE, *Esigenze ecologiche nel settore dei trasporti, Commissione I - Viabilità*, 1990.
- COMUNITA' DI LAVORO DELLE REGIONI ALPINE-ASSOCIAZIONE ITALIANA DI SCIENZE REGIONALI, *Atti del Convegno su Innovazione tecnologica e Sviluppo nelle regioni dell'Arge Alp, Lugano, 18-19, 20 aprile 1988*, Milano, GSC, 1988.
- COMUNITA' DI LAVORO PER LE REGIONI ALPINE ARGE-ALP, *Piano comune per lo sviluppo e la tutela dell'area alpina*, 1981.
- CONSIGLIO REGIONALE DELLA LOMBARDIA, *Documento programmatico per l'elezione del Presidente e della Giunta*, Milano, Reg. Lombardia, 1990.
- CORNA PELLEGRINI G., *Geografia e politica del territorio. Problemi e ricerche*, Milano, Vita e Pensiero, 1974.
- COTTI COMETTI G., *La grande viabilità e l'economia alpina*, in «Atti XXI Congr. Geogr. Ital., Verbania, 1971», II, t. III, pp. 241-250.
- DOCCIOLI P., *Alcuni aspetti geografici e politico-economici degli scambi commerciali dell'Italia attraverso il suo confine terrestre*, in «Atti XXI Congr. Geogr. Ital., Verbania, 1971», II, t. III, pp. 59-65.
- EGIDI B., *Il Piano Generale dei Trasporti: aspetti geografici di un progetto di realizzazione delle comunicazioni*, in «Boll. Soc. Geogr. Ital., Roma, 1988, pp. 653-669.
- GIAU B., *La politica agraria della Comunità Europea e i suoi riflessi sull'ambiente in Italia*, in PERSI P. (a cura di), *Tutela ambientale e Comunità Europea*, Urbino Univ. di Urbino, 1988.
- LEIMGRUBER W., *Il confine e la gente. Interrelazioni spaziali, sociali e politiche fra la Lombardia e il Canton Ticino*, Varese, Lativa, 1987.
- MAZZA L., *Ogni piano assume in termini teorici e pratici di essere un piano tra i piani*, in «Parametro», n. 149-150, Faenza, 1986, pp. 28-29.
- MUSCARA' C., *Le comunicazioni alpine nel quadro delle comunicazioni europee*, in «Atti del XXI Congr. Geogr. Ital., Verbania, 1971», II t. III, pp. 7-57.
- PAGETTI F. e SMIRAGLIA C., *Le politiche nazionali per la montagna alpina. Evoluzione dei rapporti economici fra le Alpi e il loro avampese*, in RUOCCO D. (a cura di), *Le Alpi. Barriera naturale, individualità umana, frontiera politica*, Bologna, Pàtron, 1990, pp. 155-175.
- REGIONE LOMBARDIA, GIUNTA REGIONALE, *Progetto di Piano Territoriale Regionale*, Varese, Lativa, 1985.
- RUOCCO D., *Il superamento della montagna e l'attenuazione delle frontiere*, in RUOCCO D. (a cura di), *Le Alpi. Barriera naturale, individualità umana, frontiera politica*, Bologna, Pàtron, 1990, pp. 19-25.
- SACERDOTI G., *I vincoli giuridici alla cooperazione internazionale*, in CAPPELLIN R. (a cura di), *L'internazionalizzazione delle economie dell'Alpe Adria e la coo-*

perazione internazionale, Milano, ISPI, 1990, pp. 42-49.

SACERDOTI G., *Le regioni e le relazioni istituzionali internazionali, Rapporto n. 6, nella ricerca su «La cooperazione tra le Regioni di Alpe Adria e i cambiamenti delle economie europee»*, Milano, ISPI, 1990.

SCARAMELLINI G., *Le «organizzazioni metropolitane»: componenti funzionali e comportamenti spaziali. Un problema di ricerca fondamentale per la geografia contemporanea*, in «Atti XXV Congr. Geogr. Ital., Taormina, 1989», IV, pp. 245-259.

SENN L., *Interdipendenza e simmetrit  fra programmazione economica e pianificazione territoriale: due condizioni necessarie per il superamento della crisi disciplinare della pianificazione regionale*, in «Parametro», n. 149-150, Faenza, 1986, pp. 30-31.

SENN L., *Introduzione scientifica all'innovazione tecnologica e sviluppo delle regioni dell'Arge Alp*, in COMUNITA' DI LAVORO DELLE REGIONI ALPINE ARGE ALP, ASSOCIAZIONE ITALIANA DI SCIENZE REGIONALI, 1988, pp. 9-13.

SPOZIO A., *L'attivit  sviluppata nel quinquennio e linee di indirizzo*, in «Prov. di Varese», Varese, 1990, n. 1-2, pp. 3-15.

STALUPPI G., *La montagna lombarda. Problemi di geografia umana ed economica*, Urbino, Age, 1978, estr. da *Carte della Montagna*, Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste.

VALUSSI G., *La collaborazione economica del Friuli-Venezia Giulia con l'Austria e le prospettive di sviluppo*, relaz. presentata all'VIII Internationales Wissenschaftliches Treffen Alpen Adria (Graz, 1982), Udine, 1982 («Pubblicazioni dell'Istituto di Geografia dell'Universit  di Udine»).

ARGE-ALP AND LOMBARDY: THE DEBATE ON THE TERRITORIAL POLICY. – ARGE-ALP is a Community of the Alpine regions born in 1972. It includes regions, *L nder* and Cantons belonging to Italy, Austria, Germany and Switzerland. In this study the author examines either the developments of the Community and the problems resolved or the conflicts of interest especially among the inner regions, more alpine and agricultural, and the external ones more industrialized.

The problem of Lombardy is examined taking into account especially the recent need of changing its policy to pursuit more autonomy from central government and more contacts with the other regions, particularly those beyond the borders.

Universit  di Macerata, Istituto di Storia medievale e moderna.