

Mosaico/*Mosaic*



MEMORIE GEOGRAFICHE

nuova serie / n. 17 / 2019



MEMORIE GEOGRAFICHE

Giornata di studio della Società di Studi Geografici
Novara, 7 dicembre 2018

Mosaico/*Mosaic*
a cura di
Stefania Cerutti, Marcello Tadini



SOCIETÀ DI STUDI GEOGRAFICI
via S. Gallo, 20 - Firenze
2019

Mosaico/*Mosaic* è un volume delle Memorie Geografiche della Società di Studi Geografici

<http://www.societastudigeografici.it>

ISBN 978-88-908926-5-3

Numero monografico delle Memorie Geografiche della Società di Studi Geografici
(<http://www.societastudigeografici.it>)

Certificazione scientifica delle Opere

Le proposte dei contributi pubblicati in questo volume sono state oggetto di un processo di valutazione e di selezione a cura del Comitato scientifico e degli organizzatori delle sessioni della Giornata di studio della Società di Studi Geografici

Hanno contribuito alla realizzazione di questo volume:

Raffaella Afferni, Fabio Amato, Vittorio Amato, Enrico Bernardini, Valerio Bini, Elio Borghonovi, Laura Cassi, Stefania Cerutti, Francesco Citarella, Egidio Dansero, Simone De Andreis, Stefano De Falco, Francesco Dini, Cesare Emanuel, Carla Ferrario, Claudio Gambino, Andrea Giansanti, Marco Grasso, Daniela Laforest, Mirella Loda, Federico Matellozzo, Nadia Matarazzo, Monica Meini, Daniele Paragano, Giacomo Pettenati, Anna Maria Pioletti, Anna Paola Quaglia, Filippo Randelli, Sandro Rinauro, Dionisia Russo Krauss, Franco Salvatori, Antonello Scialdone, Gianfranco Spinelli, Marcello Tadini, Sergio Togni, Alessia Toldo, Sergio Zilli



Creative Commons Attribuzione – Condividi allo stesso modo 4.0 Internazionale

Foto di copertina: A_Lesik su Shutterstock

© 2019 Società di Studi Geografici
Via San Gallo, 10
50129 - Firenze

PAOLO MOLINARI

“CONFINI IN BILICO”: IL LENTO E SILENZIOSO RIDISEGNO “DAL BASSO” DEI CONFINI AMMINISTRATIVI

1. PREMESSA: GLI ENTI LOCALI TRA CRISI FISCALE E LEALTÀ TERRITORIALE. – La situazione in cui si è venuta a trovare la finanza pubblica italiana, in special modo nell’ultimo decennio, ha provocato una protratta fase di ricentralizzazione amministrativa, ancora in atto, giustificata dalla necessità di ottenere risultati significativi in termini di riduzione della spesa pubblica, in tempi rapidi e con tagli lineari. Queste operazioni di riduzione della spesa pubblica hanno interessato in modo molto consistente gli enti locali e la ricentralizzazione di competenze che le ha accompagnate ha interrotto la fase di decentramento avviata a partire dagli anni ’90 del Novecento, in particolare con la legge cosiddetta “Bassanini” (1997) (Dini, Zilli, 2019). Il livello comunale si è pertanto trovato a dover compiere sforzi massicci e negli anni ciò ha causato la crescita del malcontento sia verso il peso del sacrificio economico da sostenere, sia verso il costo sociale dovuto al rapporto più diretto con i cittadini. Interventi così drastici hanno provocato grande scontento, se non addirittura frustrazione, in modo particolare in quei comuni che, attraverso un’oculata gestione, avevano accantonato risorse da destinare a investimenti rilevanti per il proprio territorio¹. Ciò richiama peraltro dinamiche nazionali di gestione della “cosa pubblica” note da tempo e assai disomogenee sul territorio (Bassanini *et al.*, 2016; Urban@it, 2018)².

A partire da questi presupposti, il presente lavoro si propone di mostrare come negli ultimi due decenni un numero crescente di enti locali abbia cercato di trovare una soluzione a questa situazione di *impasse* sfruttando le situazioni di *differenziazione* territoriale che si sono venute a creare in Italia in seguito alle più recenti riforme territoriali introdotte nell’ordinamento degli enti locali, dalla riforma del Titolo V della Costituzione (2001) alla legge 56/2014, cosiddetta “Delrio”. La teoria dell’autonomia differenziata sviluppata a partire da queste riforme ha, in effetti, moltiplicato la varietà dei trattamenti fiscali presenti nei territori del nostro Paese, già piuttosto numerosi per via della presenza di regioni e province a statuto autonomo. Se nel Sud Italia il fattore insularità ha in un certo senso attenuato gli effetti di tale specialità, lungo l’Arco alpino la situazione è diventata via via più critica a causa del contatto diretto tra territori con regimi fiscali tanto differenti.

La presente analisi prenderà in considerazione le richieste di “migrazione” territoriale avanzate da enti locali nel corso del nuovo Millennio allo scopo di esaminare in modo più esteso gli effetti locali di questa crescente *differenziazione* territoriale. L’interesse di tali dinamiche si rivela da vari punti di vista: in primo luogo da quello culturale, perché la *differenziazione* territoriale ci mostra che i confini sono sempre vitali nella nostra immaginazione, nel nostro simbolismo e nella nostra retorica (Paasi, 2003), sono sempre “in bilico”; in secondo luogo da quello politico, in quanto la *differenziazione* territoriale in atto porta a rimettere in discussione i principi di lealtà territoriale (Ferlaino, Molinari, 2009;

¹ In segno di protesta contro le misure imposte, si sono svolte negli anni vari manifestazioni di restituzione simbolica della fascia tricolore in Prefettura da parte di centinaia di sindaci: tra le più eclatanti si ricorda certamente quella che ebbe luogo a Milano nell’aprile 2010 alla presenza di 400 sindaci lombardi.

² Già nel rapporto del Club di Roma “I limiti dello sviluppo” (1972), prendendo spunto dalla teoria dei giochi, si discuteva la difficoltà di chiedere a soggetti che si sono già autoregolati nuovi sforzi necessari a compensare i mancati interventi di soggetti che hanno continuamente posticipato tali sforzi (e i relativi costi politici).



Fratesi, Pellegrini, 2013; Lorenzini, Rabbellotti, 2010) creando, in termini di geopolitica interna, nuovi fronti di tensione, appunto, per via del diverso trattamento fiscale di cui gli enti locali possono godere a pochi chilometri di distanza, sul versante opposto del confine presso il quale si trovano.

2. IL RIDISEGNO DEI CONFINI COME POSSIBILE SOLUZIONE ALLA CRISI FISCALE DEGLI ENTI LOCALI. – Come detto, nel presente lavoro si analizzeranno le richieste di “migrazione” territoriale avvenute nel nuovo Millennio. Se le richieste di distacco/aggregazione in province e/o regioni diverse non costituiscono di sicuro una novità, certamente il loro recente moltiplicarsi rappresenta un significativo sintomo di un profondo disagio “amministrativo”. Se un tempo il motore di tali richieste era principalmente identitario, oggi a rafforzare tale rivendicazioni è soprattutto la ricerca di migliori condizioni fiscali e di finanziamento locale, accresciute appunto dalle recenti riforme sopracitate.

A titolo di esempio, all’inizio degli anni Duemila il comune di Castel San Giovanni (in provincia di Piacenza) si mobilitava per il trasferimento dall’Emilia-Romagna alla Lombardia, proprio mentre Pieve Porto Morone (in provincia di Pavia) auspicava di poter compiere il percorso inverso, entrambi per cercare di opporsi a decisioni imposte “dall’alto” ma non condivise a livello locale. In entrambi i casi si sfruttava la posizione di confine per richiamare l’attenzione su problematiche locali inascoltate.

La riforma costituzionale del 2001 introdusse dei rilevanti elementi di novità per la geografia politica-amministrativa perché semplificava i percorsi referendari e gli iter successivi da seguire in questo ambito. Con la riforma non è infatti più necessario che a esprimersi in favore del cambiamento di provincia e/o regione sia almeno un terzo della popolazione delle regioni interessate³. Ciò ha consentito a un numero crescente di comuni di intraprendere dei percorsi di distacco/aggregazione con maggiore convinzione (Tab. 1).

TAB. 1. REFERENDUM A NORMA DELL’ART. 132 DELLA COSTITUZIONE SVOLTISI A PARTIRE DAL 2005.

Anno	Referendum svolti	Esito positivo	Comuni e aree interessati
2005	2	1	Lamon (BL); San Michele al Tagliamento (VE)
2006	14	10	Casteldelci, Maiolo, Novafeltria, Pennabilli, San Leo, Sant’Agata Feltria, Talamello (PU); Cinto Caomaggiore, Gruaro, Pramaggiore, Sovramonte, Teglio Veneto (VE); Noasca (TO); Savignano Irpino (AV)
2007	14	14	Asiago, Conco, Enego, Foza, Gallio, Lusiana, Roana, Rotzo, Cortina d’Ampezzo, Colle Santa Lucia, Livinallongo del Col di Lana (BL); Carema (TO); Montecopiolo, Sassofeltrio (PU)
2008	8	4	Leonessa (RI); Magasa, Valvestino (BS); Meduna di Livenza (TV); Mercatino Conca, Monte Grimano Terme (PU); Pedemonte (VI); Sappada (BL)
2013	9	1	Arsié, Canale d’Agordo, Cesiomaggiore, Falcade, Feltre, Gosaldo, Rocca Pietore, Pieve di Cadore, Taibon Agordino (BL)
2014	3	1	Comelico Superiore, Auronzo di Cadore, Voltago Agordino (BL)
2017	2	2	Referendum per l’autonomia in Veneto e Lombardia
2018	1	0	Provincia di Verbano-Cusio-Ossola (74 comuni)

³ Sarà una sentenza del 2004 della Corte costituzionale a chiarire che i referendum si devono svolgere solo nei comuni direttamente coinvolti nel progetto di distacco/aggregazione.

I primi tangibili risultati di questa riforma si registrarono a partire dal 2006 e riguardarono, in particolare, numerosi comuni veneti di confine che chiesero la “annessione” alle due regioni a statuto speciale limitrofe.

Nell’ottobre 2005 si tenne il primo referendum con esito positivo per il trasferimento di un comune alla regione confinante, quello di Lamon, che dalla provincia di Belluno intendeva trasferirsi in quella di Trento, anche sulla base di una comune appartenenza storico-identitaria⁴. Nello stesso anno, ma con esito negativo, si svolse anche il referendum indetto a San Michele al Tagliamento (Venezia). Nel gennaio del 2006 si registrò il primo passaggio successivo a quello della consultazione popolare, vale a dire il primo disegno di legge per la ratifica di un “trasloco” ad altra regione, quello relativo al comune di Lamon, iter tuttora in corso⁵.

Sempre nel 2006, otto comuni dell’Altopiano di Asiago (Asiago, Conco, Enego, Foza, Gallio, Lusiana, Roana e Rotzo) votarono a grande maggioranza (94%) nell’apposito referendum in favore del passaggio alla provincia autonoma di Trento; esito positivo si registrò anche a Cinto Caomaggiore (da Venezia a Pordenone), a Noasca (da Torino ad Aosta), a Sovramonte (da Belluno a Trento) e nei comuni dell’Alta Valmarecchia (da Pesaro e Urbino a Rimini)⁶. Nello stesso anno ebbero invece esito negativo i referendum tenuti a Gruaro, Pramaggiore, Teglio Veneto (Venezia) e Savignano Irpino (Avellino).

Nell’ottobre del 2007 ebbe luogo, con esito positivo, il referendum nei comuni ladini di Cortina d’Ampezzo, Colle Santa Lucia e Livinallongo del Col di Lana, nuovamente per il passaggio dalla provincia di Belluno a quella autonoma di Bolzano, in virtù degli storici legami e della tutela linguistica in vigore. Nel caso specifico di Cortina d’Ampezzo, il trasferimento di questa importante località turistica alla provincia autonoma confinante viene considerato come un vero e proprio affronto all’integrità del territorio regionale e alla sua stessa identità, tanto che il presidente della Regione Veneto dell’epoca, Giancarlo Galan, dichiarò il suo impegno in prima persona per evitare in ogni modo tale eventualità, non senza giungere a minacciare l’annessione dell’intera Regione a quelle autonome confinanti. In tal senso, per esempio, con appositi interventi si cerca di offrire supporto a territori montani: con legge regionale n. 25/2014, il Veneto conferisce forme e condizioni particolari di autonomia amministrativa, regolamentare e finanziaria alla provincia di Belluno, che ospita pure delle minoranze linguistiche, anche se formalmente a costo zero; così come la legge regionale lombarda n. 19/2015 riconosce forme particolari di autonomia alla provincia di Sondrio in quanto interamente montana (Ceriani, Signoretti, 2017). La recente candidatura congiunta di Milano e Cortina d’Ampezzo come sede dei Giochi invernali del 2026, fortemente caldeggiata dalle due amministrazioni regionali coinvolte, merita di essere letta anche in quest’ottica: come forma di compensazione parziale per la provincia montana veneta, priva delle prerogative di autonomia di cui godono quelle omologhe confinanti; allo stesso tempo, come forma di sostegno lombardo alla Valtellina.

⁴ Questa iniziativa è stata talmente emblematica da dare origine a un neologismo: il Vocabolario on-line Treccani con “lamonizzare” intende, infatti, la “ricerca autonoma di autonomia, lasciandosi alle spalle una regione a favore di un’altra, confinante” (<http://www.treccani.it/vocabolario/ricerca/lamonizzare/>, sito consultato in data 13 febbraio 2019).

⁵ In termini molto schematici l’iter da seguire per il trasferimento ad altra Regione è il seguente: indetto il referendum, innanzitutto è necessario raggiungere i due quorum, cioè che almeno il 50% più uno degli elettori si rechi alle urne e voti “sì”; dopodiché devono esprimere il proprio parere, non vincolante, entrambe le regioni interessate; infine, la decisione finale spetta a ogni modo al Parlamento, approvando una legge ordinaria specifica di modificazione dei confini.

⁶ In Alta Valmarecchia, nei comuni di Casteldelci, Maiolo, Novafeltria, Pennabilli, San Leo, Sant’Agata Feltria e Talamello, per la prima volta si organizzò un referendum a esito unificato, in cui conta cioè il solo risultato complessivo, senza distinguere i singoli risultati comunali.

Sempre nel 2007 si celebrano, con esito positivo, i referendum di Carema (Torino), Montecopiolo e Sassofeltrio (Pesaro e Urbino). Nel complesso, a dicembre 2007, già trenta comuni (18 in Veneto, 9 nelle Marche, 2 in Piemonte e 1 in Campania) avevano indetto un referendum per il cambio di Regione, ventitre dei quali raggiungendo entrambi i quorum necessari. Il fronte di maggior tensione risulta dunque essere quello al confine con le regioni autonome, ma in alcuni territori viene anche colta l'opportunità di giungere a far coincidere le dinamiche funzionali quotidiane con le appartenenze amministrative.

Nel 2008 ebbe luogo il referendum per il passaggio alla provincia autonoma di Trento dei comuni bresciani di Magasa e di Valvestino, in passato strettamente legati al Trentino e oggi assai scontenti della mancanza di politiche regionali specifiche per i comuni di montagna in condizioni di isolamento. Anche in un altro comune bresciano di confine, Bagolino, conosciuto per il suo carnevale, ogni tanto riaffiora il desiderio di seguire lo stesso percorso. Nello stesso anno si svolsero altri referendum: quelli di Leonessa (Rieti) e Meduna di Livenza (Treviso), senza però raggiungere il quorum previsto.

Nel 2009 si celebrò un altro momento altamente significativo in questo ambito: a partire dal 15 agosto i comuni dell'Alta Valmarecchia nei quali nel 2006 si svolse il referendum per il cambio di Regione (Casteldelci, Maiolo, Novafeltria, Pennabilli, San Leo, Sant'Agata Feltria e Talamello, per complessivi 18.000 abitanti circa) giungono a concludere l'iter previsto passando ufficialmente dalla provincia di Pesaro e Urbino alla quella di Rimini, e dunque all'Emilia-Romagna⁷. Se si escludono i trasferimenti legati all'istituzione di nuovi enti regionali, è la prima volta nella storia della Repubblica che avviene una variazione dei confini regionali.

Un altro trasferimento, questa volta solamente provinciale e non collegato a statuti di autonomia, avviene il 18 dicembre 2009, quando i comuni di Busnago, Caponago, Cornate d'Adda, Lentate sul Seveso e Roncello passano dalla provincia di Milano a quella di Monza e della Brianza, istituita nel 2004, che viene così a comporsi di 55 comuni.

Sull'onda di quanto successo in quegli anni, nel novembre 2010 si tenne una riunione alla quale presero parte 545 comuni di Piemonte, Lombardia e Veneto confinanti con regioni o province a statuto speciale o con la Svizzera per richiedere forme di mitigazione delle ingenti disparità fiscali esistenti⁸. A partire dal 2007 i cosiddetti fondi "Letta" e "Brancher" introdussero nella Legge finanziaria delle misure compensative per i comuni confinanti con le province di Trento e Bolzano, poi estese anche a quelli confinanti con il Friuli-Venezia Giulia (Fondo per i Comuni di Confine). Tuttavia, anziché sopirsi, il malcontento si è allargato alla corona successiva di comuni, esclusi da tali provvedimenti, come è avvenuto nel Bellunese nel 2018.

Alcuni comuni (per esempio Magasa e Valvestino in provincia di Brescia) si dimostrarono intenzionati a proseguire ugualmente nel loro percorso di cambiamento di Regione pur avendo ricevuto fondi o finanziamenti compensativi. Questo perché comunque giudicavano insufficienti le misure di intervento straordinario proposte, non in grado dunque di contrastare fenomeni strutturali come lo spopolamento o la desertificazione imprenditoriale, come viene fatto invece sull'altro lato del confine. Anche Limone sul Garda, ancora in provincia di Brescia, nel 2010 minacciò un referendum per il passaggio alla

⁷ La Regione Marche presentò peraltro ricorso alla Corte costituzionale contro questa decisione lo stesso anno, ritenendo che il Parlamento avesse indebitamente ignorato il parere negativo regionale; nel luglio 2010 la Corte costituzionale si pronunciò sul ricorso giudicandolo infondato e confermando il trasferimento dei comuni in Emilia-Romagna.

⁸ A organizzare la riunione è stata l'Associazione dei Comuni di confine con le Regioni e le Province autonome e dei Comuni frontaliere (Asscomiconf). Con finalità analoghe si ricordano anche il movimento Belluno Autonoma Regione Dolomiti (BARD) e l'Unione dei Comuni italiani per cambiare Regione.

confinante provincia autonoma di Trento. La Regione corse subito ai ripari garantendo alcuni fondi che hanno permesso, tra l'altro, di inaugurare nel 2018 il primo tratto della suggestiva ciclovia sul Lago di Garda, proprio al confine tra le due province, finanziata con il Fondo comuni confinanti. Va altresì ricordato che nel 2011 si registrò anche la proposta di creazione della provincia della Valcamonica, motivata da una riduzione dei costi, che conterebbe 114.000 abitanti circa e che sarebbe composta da Valcamonica e Alto Sebino.

I fondi per i comuni di confine hanno comunque contribuito a stemperare le tensioni in atto, anche se il dibattito di fondo non cessò. Il Veneto continuò a essere il baricentro di tale dibattito, che nel marzo 2014 portò a una consultazione telematica – senza valore di referendum – indetta dal Comitato promotore per l'indipendenza del Veneto.

Nel 2015 il Consiglio regionale lombardo approvò il passaggio alla provincia autonoma di Trento dei comuni bresciani di Magasa e Valvestino e l'iter successivo di distacco/aggregazione è tuttora in corso. Nello stesso anno, per effetto della legge di riordino delle autonomie locali della Lombardia, quattro comuni dell'Altolago Iariano (Gera Lario, Montemezzo, Sorico e Vercana) chiesero il trasferimento alla provincia di Sondrio, che nel frattempo aveva ottenuto, come già ricordato, forme particolari di autonomia in quanto interamente montana.

Chiaramente collegato a quanto finora illustrato sono poi i referendum per l'autonomia svoltisi in Lombardia e Veneto nell'ottobre 2017. Questi sono prima di tutto il risultato di un percorso pluriennale di richiesta di attribuzione di maggiori competenze da parte dei due enti regionali che hanno fatto del federalismo una loro bandiera. Il regionalismo differenziato al quale le due Regioni aspirano permetterebbe loro di poter disporre di più ampi strumenti di intervento sul territorio.

Posto che la percentuale di voti favorevoli all'autonomia è stata elevatissima (ovunque superiore al 93%), in Lombardia l'affluenza a tale referendum è stata assai disomogenea (38,3% nel complesso, ma non era necessario raggiungere il quorum), con una mobilitazione superiore al 40% nelle province prealpine di – in ordine decrescente – Bergamo, Lecco, Brescia, Sondrio e Como; l'affluenza è stata invece più contenuta nella Città metropolitana di Milano e nelle province di Pavia e Mantova. In Veneto la percentuale di affluenza ha superato il 57% e la percentuale di voti favorevoli all'autonomia è stata ancora più elevata e dappertutto superiore al 98% (a eccezione di Belluno, dove si è raggiunto il 97,4%); a livello di province le affluenze maggiori si sono avute a Vicenza, Padova e Treviso, quelle inferiori a Rovigo, Belluno e Venezia. Anche in realtà territoriali in cui le richieste di maggiore autonomia vantano una tradizione ormai consolidata, come nel caso di Lombardia e Veneto, si conferma quindi un atteggiamento molto diverso tra i territori più centrali (le città metropolitane) e quelli decentrati/periferici (province alpine e prealpine, territori di confine).

Caso emblematico è indiscutibilmente quello fornito dalla provincia di Belluno, circondata su tre lati da regioni o province autonome: ad oggi ha visto svolgersi 26 referendum per il trasferimento di comuni, nonché la richiesta di un referendum per diventare la terza provincia autonoma della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol. Il Parlamento non ha dato risposta ai comuni referendari e la Cassazione ha bloccato la richiesta di referendum della provincia, con motivazioni illegittime secondo la Corte costituzionale. Tuttavia, il 16 dicembre 2017 si conclude con l'approvazione alla Camera dei Deputati l'iter per il distacco/aggregazione del comune di Sappada dalla provincia di Belluno a quella di Udine, con il ridisegno dei confini amministrativi tra Friuli-Venezia Giulia e Veneto⁹.

⁹ In quell'occasione vi è stata una decisa presa di posizione del governatore del Veneto Luca Zaia: "A quanto pare, la scelta di Roma è quella di usare come cura l'amputazione' anziché l'autonomia di tutto il Veneto. Oggi se ne va Sappada, domani sarà Cortina d'Ampezzo, poi chissà... Di questo passo daremo uno sbocco al mare al

Nel mese di ottobre dell'anno seguente, per la prima volta un referendum riguarda un'intera provincia: i 160.000 abitanti circa della provincia del Verbano-Cusio-Ossola, seconda in Piemonte per flussi turistici, vengono chiamati alle urne per esprimersi sul passaggio alla Lombardia. Considerata l'indisponibilità della Regione Piemonte a concedere ambiti di maggiore autonomia, si scommette sul trasferimento alla Regione confinante per ottenere margini superiori sui canoni idrici delle centrali idroelettriche, per godere di aliquote Irpef inferiori e per vedersi riconosciuta, al pari di Sondrio, la "specificità montana". Pur esprimendosi a favore l'83% circa dei votanti, non viene raggiunto il quorum necessario perché a recarsi alle urne sono stati solamente il 33,2% degli aventi diritto.

3. AUTONOMIA DIFFERENZIATA E FEDERALISMO SOLIDALE. – Le considerazioni che emergono dall'analisi complessiva delle singole dinamiche locali prese in considerazione possono essere di ordini diversi. Innanzitutto, lo spostamento di un confine amministrativo non fa che produrre nuovi enti locali confinari, nei quali si potrebbero innescare nuove richieste di migrazione amministrativa, in un processo senza fine ben figurato dalla provocazione veneta di richiesta di annessione dell'intera Regione al Trentino-Alto Adige/Südtirol. In secondo luogo, la riduzione dei servizi pubblici causata dalla crisi della finanza locale ha provocato dei contraccolpi più marcati nei piccoli e medi comuni, dove il valore relativo di questi servizi per la comunità locale è certamente più rilevante (Salone, 2013; Urban@it, 2016); questa stessa riduzione è risultata ancora più drammatica nelle aree periferiche e in quelle montane, oppure in prossimità dei confini con province o regioni autonome, o ancora in aree frontaliere. Ciò ha alimentato un senso di trattamento ineguale, soprattutto in territori in cui gli echi e le tentazioni autonomistiche sono presenti da tempo. Inoltre, considerando quanto esplosivo sia il tema del differente trattamento fiscale rispetto a regioni e province a statuto speciale, ci si domanda cosa potrebbe scatenarsi se il regionalismo differenziato, richiesto in primis da Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto, dovesse proseguire nel suo iter. In ultimo, una riflessione non può non riguardare le forme di collaborazione interistituzionale che, laddove vi è una volontà comune, danno sempre risultati più che positivi, come nel caso dei fondi per i comuni confinanti, attivati grazie al concorso congiunto di Ministeri, Regioni, Province e Comuni. Questa potrebbe peraltro essere una risposta a quanti ritengono che si siano incrinati i meccanismi di un federalismo solidale: la solidarietà non può che essere frutto di cooperazione interterritoriale, e non di competizione, soprattutto nel caso di territori strettamente integrati, pur se attraversati da linee di confine.

BIBLIOGRAFIA

- BASSANINI F., CERNIGLIA F., QUADRIO CURZIO A., VANDELLI L. (a cura di), *Territori e autonomie. Un'analisi economico-giuridica*, Bologna, Il Mulino, 2016.
- CERIANI A., SIGNORETTI F., "Confini a prova di riordino. Evidenze dalla Lombardia", in DANSERO E., LUCIA M.G., ROSSI U., TOLDO A. (a cura di), *(S)radicamenti*, Firenze, Società di Studi Geografici. Memorie Geografiche, NS, 15, 2017, pp. 27-33.
- DINI F., ZILLI S. (a cura di), "Neo-centralismo e territorio fra città metropolitana, aree vaste e intercomunalità", in SALVATORI F. (a cura di), *L'apporto della Geografia tra rivoluzioni e riforme*.

Trentino" (Zambenedetti A., "Il comune di Sappada abbandona il Veneto e passa all'autonomo Friuli Venezia Giulia", *La Stampa*, 22 novembre 2017).

- Atti del XXXII Congresso Geografico Italiano* (Roma, 7-10 giugno 2017), Roma, A.Ge.I., 2019, pp. 2211-2316.
- FERLAINO F., MOLINARI P., *Neofederalismo, neoregionalismo e intercomunalità. Geografia amministrativa dell'Italia e dell'Europa*, Bologna, Il Mulino, 2009.
- FRATESI U., PELLEGRINI G. (a cura di), *Territorio, istituzioni, crescita. Scienze regionali e sviluppo del paese*, Milano, FrancoAngeli, 2013.
- LORENZINI S., RABELLOTTI R. (a cura di), *Federalismo e crescita: è possibile una relazione virtuosa?*, Milano, FrancoAngeli, 2010.
- PAASI A., "Boudaries in a Globalizing World", in ANDERSON K., DOMOSH M., PILE S., THRIFT N. (eds.), *Handbook of Cultural Geography*, London, Sage, 2011, pp. 462-472.
- SALONE C., "Città e regioni in Italia negli anni della « crisi »", *Mélanges de l'École française de Rome - Italie et Méditerranée modernes et contemporaines*, 125-2, 2013. URL: <http://mefrim.revues.org/1372>; DOI: 10.4000/mefrim.1372 (2017/05/15).
- URBAN@IT (Centro nazionale di studi per le politiche urbane), *Rapporto sulle città. Metropoli attraverso la crisi*, Bologna, Il Mulino, 2016.
- URBAN@IT (Centro nazionale di studi per le politiche urbane), *Terzo Rapporto sulle città. Mind the gap. Il distacco tra politiche e città*, Bologna, Il Mulino, 2018.

Milano, Università Cattolica del Sacro Cuore, Dipartimento di Storia dell'economia, della società e di Scienze del territorio "Mario Romani", paolo.molinari@unicatt.it

RIASSUNTO: *"Confini in bilico": il lento e silenzioso ridisegno "dal basso" dei confini amministrativi.* – Il contributo analizza lo specifico fenomeno del trasferimento, e delle richieste di trasferimento, verso altre province e/o regioni di un numero significativo di comuni italiani siti in prossimità di un confine amministrativo. Ricorrendo a banche dati statistiche e informative, l'analisi prende in considerazione gli effetti territoriali della crescente *differenziazione* territoriale introdotta a partire dalla riforma del Titolo V della Costituzione (2001). Tale *differenziazione* territoriale crea dei fronti di tensione geopolitica interna per via del diverso trattamento finanziario di cui i comuni potrebbero godere sul versante opposto del confine presso il quale si trovano, in modo particolare in un periodo di accentuata contrazione delle risorse disponibili.

SUMMARY: *"Borders in the Balance": the Slow and Silent Redesign "from the Bottom" of the Administrative Boundaries.* – The paper analyzes the phenomenon of transfer, and requests for transfer, to other provinces and/or regions of a significant number of Italian municipalities located near an administrative border. Using statistical and informational databases, the analysis takes into consideration the territorial effects of the growing territorial differentiation introduced starting from the reform of Title V of the Constitution (2001). This territorial differentiation creates internal geopolitical tension fronts due to the different financial treatment that the municipalities could enjoy on the opposite side of the border where they are located, especially in a period of major shrinking of available financial resources.

Parole chiave: confini amministrativi, *differenziazione* territoriale, "migrazione" di enti locali.
 Keywords: administrative boundaries, territorial *differenziazione*, "migration" of local authorities.

INDICE

EGIDIO DANSERO, LIDIA SCARPELLI, <i>Presentazione</i>	pag. 005
STEFANIA CERUTTI, CESARE EMANUEL, MARCELLO TADINI, <i>Introduzione – Mosaico</i>	» 009
SESSIONE 1 – IMMIGRATI AD ALTA QUALIFICAZIONE 4.0: UNA TESSERA STRATEGICA NELLA GEOGRAFIA DELLA NUOVA GLOBALIZZAZIONE	
VITTORIO AMATO, DANIELA LAFORESTA, STEFANO DE FALCO, <i>Introduzione</i>	» 013
TERESA AMODIO, Mobilità internazionale, talenti e crescita economica	» 015
DANIELA LA FORESTA, STEFANO DE FALCO, Immigrati ad alta qualificazione: una tessera strategica nella geografia della nuova globalizzazione. Il caso Sénégal	» 025
ROSALINA GRUMO, LUIGINA ALTAMURA, Occupazione straniera e imprenditorialità innovativa nella globalizzazione delle migrazioni. Un’analisi quali-quantitativa	» 037
CATERINA NICOLAIS, Nigeria tra criticità ed opportunità	» 045
SESSIONE 2 – MOBILITÀ MIGRATORIA E RETI ETNICHE: STRUMENTI DI ANALISI E GESTIONE DI NUOVI MOSAICI RELAZIONALI	
MONICA MEINI, <i>Introduzione</i>	» 055
RAFFAELLA AFFERNI, CARLA FERRARIO, Migrazioni e governance locale. Il caso di Novara	» 063
DIANA CILIBERTI, La comunità senegalese in Italia: progetti migratori, reti transnazionali e percorsi di radicamento territoriale	» 071
FRANCESCA GIANGRANDE, MARCO PETRELLA, Tra radicamenti e circolazione di competenze. Processi di territorializzazione della comunità di pescatori stranieri a Termoli	» 077
VALERIA INGENITO, Le migrazioni internazionali e il settore dell’accoglienza a Procida	» 087
FULVIO LANDI, Il mosaico interculturale italiano: analisi multiscalare della distribuzione e diffusione della popolazione straniera sul territorio nazionale	» 095
MICHELA LAZZERONI, MONICA MEINI, Il contributo delle comunità migranti al capitale sociale territoriale: modelli di analisi e casi di studio nel territorio italiano	» 104
SERGIO POLLUTRI, SILVIA SERACINI, BARBARA VALLESI, Ancona: porta o varco? dal mediterraneo all’Europa	» 113
GIANFRANCO SPINELLI, Analisi sistematica della distribuzione degli stranieri residenti in Italia. Aspetti metodologici	» 125
SESSIONE 3 – SCENARI E GEOGRAFIE DI UNA NUOVA IMMIGRAZIONE: LA RICOMPOSIZIONE DELLE AREE INTERNE DEL MEZZOGIORNO D’ITALIA	
FABIO AMATO, DIONISIA RUSSO KRAUSS, NADIA MATARAZZO, <i>Introduzione</i>	» 137
ELEONORA GUADAGNO, Aree “interne” ed aree protette: il ruolo (attivo) dei migranti. sguardi incrociati dalla Campania	» 141

TONI RICCIARDI, Andamento demografico e desertificazione delle aree interne del mezzogiorno: il caso dell'alta Irpinia pag. 149

ANTONELLA RINELLA, Piccole tessere di accoglienza per nuovi mosaici territoriali resilienti: il caso di Monteleone di Puglia » 157

SESSIONE 4 – MOSAICI MIGRATORI: DIMENSIONE GEOPOLITICA E CONTESTO EURO-MEDITERRANEO

SANDRO RINAURO, *Introduzione* » 169

CINZIA ATZENI, Lo spazio migratorio sahel-sahariano nelle rappresentazioni cartografiche dei migranti: tra ostacoli alla mobilità e autodeterminazione » 173

ANTONIO VIOLANTE, I doppi cancelli di Schengen nei Balcani occidentali » 189

GIANPIERO PETRAROLI, Melilla: enclave e porta d'Europa » 197

MONICA MORAZZONI, GIOVANNA GIULIA ZAVETTIERI, *A call to Hijra*. le nuove traiettorie dei migranti dall'Europa verso il Medio Oriente: andata e ritorno » 205

VALERIO BINI, GIUSEPPE GAMBAZZA, Politiche di accoglienza dei richiedenti asilo a Milano. una prospettiva geografica » 217

VIVIANA D'APONTE, Aspetti geografici del rapporto tra destinazioni turistiche, flussi migratori ed eventi terroristici » 225

ANTONELLA ROMANELLI, Ripensare le migrazioni nello spazio euro-mediterraneo » 235

ANDREA SALUSTRI, Geopolitica e disuguaglianze nella regione Eu-Mena: stabilizzazione o integrazione? » 243

SESSIONE 5 – IL MOSAICO MIGRATORIO: DAL MODELLO CANADESE ALLA RETICOLARITÀ ITALIANA

SIMONE DE ANDREIS, *Introduzione* » 255

SIMONE DE ANDREIS, Le radici del mosaico culturale sudafricano in Uys Krige » 259

MARINA MARENGO, “Chi non va in Francia non è gente”: nascita ed evoluzione delle categorie concettuali “migranti” nelle Alpi sud-occidentali » 263

NICOLETTA VARANI, ENRICO BERNARDINI, Da territori di emigrazione a spazi di immigrazione. Il caso del genovesato » 271

SESSIONE 6 – MOS-AID: PROGETTI E POLITICHE DI COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO

VALERIO BINI, EGIDIO DANSERO, MIRELLA LODA, *Introduzione* » 281

STEFANIA ALBERTAZZI, I progetti di cooperazione allo sviluppo nel South West block della foresta Mau (Kenya): approcci, impatti territoriali e contraddizioni » 285

GIUSEPPE TERRANOVA, Nuove frontiere della cooperazione allo sviluppo: il ruolo dei privati e delle tecnologie dell'informazione e dell'innovazione » 293

SILVIA GRANDI, Il miraggio dello sviluppo dei cluster artigianali e industriali in India: progetti, programmi e strategie » 303

MIRELLA LODA, MARIO TARTAGLIA, Pratiche cooperative e dinamiche politiche nella preparazione del master plan strategico di Bamiyan » 313

CARLO PERELLI, GIOVANNI SISTU, Vicini così così. Le ONG tunisine attraverso due decenni di cooperazione e ricerca pag. 323

VALERIO PISANU, Tra mosaici etnici e identità in divenire: il territorio racconta » 331

SESSIONE 7 – FUORI POSTO? GEOGRAFIE DELLA MARGINALITÀ TRA PROCESSI DI ESCLUSIONE E SPAZI DI RICOMPOSIZIONE

ANDREA GIANSAANTI, DANIELE PARAGANO, *Introduzione* » 341

DARIO CHILLEMI, Marginalità e disagio nella periferia occidentale di Napoli » 345

GERMANA CITARELLA, La solidarietà tra compartecipazione e coinvolgimento locale per il superamento della marginalità » 351

SIMONE GAMBA, Le magnifiche sorti e progressive della periferia milanese: un paesaggio urbano ai margini, tra grandi e piccoli eventi » 361

ANDREA GIANSAANTI, Tessere un mosaico: offrire spazi d'inclusione alla disabilità tramite lo sport » 369

GIORGIA IOVINO, Riscritture di paesaggi urbani marginali. *La street art* a Napoli » 377

DANIELE PARAGANO, Geografie della marginalità, della violenza e del militarismo: traiettorie di possibili interazioni » 391

SESSIONE 8 – I SISTEMI DEL CIBO: MOSAICI COMPLESSI E MULTISCALARI

ALESSIA TOLDO, ANNA PAOLA QUAGLIA, GIACOMO PETTENATI, *Introduzione* » 401

MARIANNA BOVE, Il cibo tra tecnologia e sostenibilità: il modello olandese » 403

LAURA ANGELA CERIOTTI, Il riso: i suoi territori, la sua gente e i legami di identità tra alternative food networks e globalizzazione. » 411

MARIA LAURA GASPARINI, Il cibo di strada nelle descrizioni dei viaggiatori del *Grand Tour*: un mosaico culturale e identitario ancora attuale » 425

MARISA MALVASI, Per una sostenibilità alimentare, ambientale e sociale. i frutteti urbani » 433

SESSIONE 9 – INTERNATIONALISATION OF THE ITALIAN ECONOMY AND STRATEGIC PUBLIC MANAGEMENT FOR SME COMPETITIVENESS

FRANCESCO CITARELLA, ELIO BORGONOVÌ, *Introduzione* » 449

FRANCESCO CITARELLA, Internationalisation of Italian economy and strategic public management for SME competitiveness » 455

MARIA GIUSEPPINA LUCIA, LUDOVICA ALESSIO, ALESSANDRO VOLPE, Le PMI italiane tra realtà distrettuale e internazionalizzazione » 465

MONICA MAGLIO Innovation networking: piccole e medie imprese. Nella prospettiva dell'industria 4.0 » 475

SESSIONE 10 – RICOMPORRE LE TESSERE DEL MOSAICO AMBIENTALE

MARCO GRASSO, FILIPPO RANDELLI, FEDERICO MARTELLOZZO, *Introduzione* » 489

SALVATORE AMADUZZI, GIORGIA BRESSAN, ANDREA GUARAN, MAURO PASCOLINI, GIAN PIETRO ZACCOMER, I paesaggi che cambiano: quali risposte contro il degrado?	pag.	493
ALESSANDRA COLOCCI, FAUSTO MARINCIONI, Ricostituire il rapporto fra uomo e natura attraverso un approccio sociale-ecologico alla riduzione del rischio disastri	»	503
ROBERTA GEMMITI, MARIA ROSARIA PRISCO, La giustizia. Una tessera da aggiungere al mosaico ambientale	»	513
ELISABETTA GENOVESE, Le alluvioni in Italia: verso un mosaico di interventi integrati per la mitigazione del rischio	»	521
ELEONORA GIOIA, Effetti delle strategie di riduzione del rischio disastri nel mosaico ambientale; l'esempio del progetto europeo <i>Life Primes</i>	»	529
ANDREA ZINZANI, Riconcettualizzare la governance e le relazioni socio-ambientali: per un'ecologia politica dei boschi urbani	»	539

SESSIONE 11 – UNA NUOVA GEOGRAFIA POLITICA DELL'ITALIA

FRANCESCO DINI, SERGIO ZILLI, <i>Introduzione</i>	»	549
SIMONETTA ARMONDI, Regioni urbane e i territori fragili. Riconfigurazioni spaziali e discorsive	»	555
PAOLO MOLINARI, “Confini in bilico”: il lento e silenzioso ridisegno “dal basso” dei confini amministrativi	»	561
GIOVANNI MODAFFARI E SERGIO ZILLI, Città metropolitane, nuove configurazioni territoriali e retaggi di gerarchie territoriali nelle regioni a statuto ordinario e speciale. I casi della Calabria e del Friuli Venezia Giulia	»	569
FRANCESCO DINI, PATRIZIA ROMEI, Scala e zonizzazione dell'ente intermedio. Suggerimenti dalla Toscana	»	581

SESSIONE 12 – LAVORARE PER PROGETTI: INTERVENTI DI RIQUALIFICAZIONE URBANA E AMBIENTALE

ANNA MARIA PIOLETTI, <i>Introduzione</i>	»	607
MARCO BROGNA, VALERIA COCCO, Riqualificazione urbana tra progettazione, sinergia e collettività	»	611
LUISA CARBONE, Metodi e progetti per la pianificazione e la gestione dei servizi eco- turistici dei territori montani: il caso del Csalp	»	619
ANTONIO CIASCHI, GIULIA VINCENTI, Monasteri, segni del territorio: prospettive sulle dinamiche centralità-marginalità	»	625
ROBERTO DINI, I patrimoni delle alpi. nuovi scenari per il progetto	»	633
ANNA MARIA PIOLETTI, SERGIO TOGNI, Progettare uno spazio pubblico: proposta di riqualificazione e nuova destinazione d'uso di una stazione	»	643

**SESSIONE 13 – TURISMO, TERRITORIO E SVILUPPO LOCALE: IL LESSICO
'MOSAICALE' DEI PROGETTI**

**SESSIONE 15 – “ITALIAN MOUNTAIN LAB”: UN MOSAICO DI PROGETTI E RICERCHE
MULTIDISCIPLINARI PER LE MONTAGNE ITALIANE**

STEFANIA CERUTTI, <i>Introduzione</i>	pag.	653
MARINA BERTOLLINI, ALESSANDRO CARAMIS, MARICA D'ELIA, M. ROSARIA PRISCO, SILVIA TALICE, I percorsi museali in Italia: un mosaico culturale da ricomporre	»	657
DANIELE BITETTI, La saga della sagra idee per generare turismo in aree non turistiche dell' <i>Hinterland</i> barese	»	667
FABRIZIO FERRARI, Patrimonio insediativo e sviluppo turistico: spunti di riflessione dal “mosaico” delle aree interne SNAI nel meridione d'Italia	»	677
MANUELA GAMBINO, Il turismo sostenibile nel Burren and Cliffs of Moher Geopark: un esempio di buone pratiche	»	685
MARIATERESA GATTULLO, Le stazioni abbandonate in Puglia: da luoghi marginali a nuove tessere del mosaico turistico?	»	693
PAOLO GERBALDO, Verso l'esterno. Ospitalità e risorse locali per lo sviluppo turistico	»	703
ANTONIETTA IVONA, Una lettura policentrica del territorio. lo spazio costiero e le sue potenzialità	»	709
ELISA MAGNANI, Lo sviluppo turistico alle prese con i cambiamenti climatici. Politiche di adattamento climatico-turistico nei paesi dell'afrika lusofona.	»	719
RACHELE PIRAS, Cooperazione transfrontaliera come mosaico territoriale nell'area mediterranea. Il progetto <i>Vivimed</i>	»	733
ELISA PIVA, <i>Governance</i> partecipata per lo sviluppo dei marchi turistici territoriali. Il ruolo dei residenti	»	741
FRANCESCA RINELLA, Processi di autenticazione e turismo dei “sapori” e dei “profumi”: il progetto “comunità del cibo buono e autentico”	»	749
GIACOMO ZANOLIN, Il turismo en plein air: un'opportunità per le piccole località italiane?	»	759
CARLO BRUSA, Un progetto di ricerca per lo sviluppo della montagna italiana, anni settanta del novecento	»	767
STEFANIA CERUTTI, CESARE EMANUEL <i>Italian Mountain Lab</i> quale mosaico di progetti e idee: il turismo dell'apprendimento nelle terre alte	»	775
PAOLA SAVI, Startup innovative nella montagna italiana. Evidenze dal nord-est	»	783

**SESSIONE 14 – GEOPOLITICA E MOSAICO DI SVILUPPO: EVIDENZE DAI PAESI
EMERGENTI**

CARLA FERRARIO, MARCELLO TADINI, <i>Introduzione</i>	»	797
MARCELLO TADINI, Mercati emergenti e multipolarismo: le recenti dinamiche del sistema economico globale	»	801
LUCIA SIMONETTI, Dentro la <i>factory</i> Asia. Poli emergenti e nuove strategie di sviluppo	»	809

ANDREA PERRONE, La Cina, i Paesi emergenti e le “nuove vie della seta”	pag. 817
DINO GAVINELLI, La “ <i>Belt and Road Initiative</i> ”: un fattore di sviluppo per il mosaico mediterraneo	» 825