

AFFARI SOCIALI INTERNAZIONALI

Fae Riviste s.r.l. - trimestrale - anno XII - n. 1, 1984

V.le Monza 106 - 20127 Milano - sped.abb.post.gr. 4⁷/70

**SPECIALE
EUROPA**



AFFARI SOCIALI INTERNAZIONALI

Anno XII, n. I, 1984

SOMMARIO

PARLAMENTO, COMUNITÀ, UNIONE EUROPEA

- Francesco Forte*
La libertà e l'Europa » 7
- Lorenzo Natali*
Politica mediterranea della Comunità » 11
- Mons. Silvano Ridolfi*
La chiesa e il rischio Europa » 19
- Giuseppe Petrilli*
La Mitteleuropa e le Comunità economiche europee » 37
- Gaetano Adinolfi*
Le elezioni europee e l'Europa dei Ventuno: brevi riflessioni » 47
- Gianpiero Orsello*
Note sul progetto di Trattato istitutivo dell'Unione europea » 53
- Elio Rogati*
Consiglio d'Europa: problemi e prospettive di riforma » 81
- Umberto Serafini*
Governabilità democratica e governo europeo » 95
- Pier Virgilio Dastoli*
Verso le seconde elezioni europee: un'occasione irripetibile
per aprire nei nostri paesi la fase costituente dell'Unione europea » 103

<i>Cesidio Guazzarone</i>	
Il Parlamento europeo e il rinnovo delle istituzioni comunitarie	pag. 111
<i>Enrico Serra</i>	
Parlamento europeo e mass media	» 117
<i>Enrico Vercellino</i>	
La nave Europa dalle secche di Atene al vento democratico delle elezioni europee	» 123
<i>Marcella Dell'Omodarme</i>	
La prima legislatura europea: un bilancio politico	» 143
<i>Carlo Frediani</i>	
Europe: dernière chance	» 147
<i>Manlio Cecovini</i>	
L'Unione europea: utopia o realtà?	» 163
<i>Franco Foschi</i>	
Estensione del diritto di voto nelle elezioni amministrative ai cittadini italiani dei paesi della Cee e ai residenti in Italia	» 173
<i>Francesco Saverio Solari</i>	
Parlamento europeo e cooperazione politica	» 181
<i>Andrea Pierucci</i>	
Il progetto di trattato che istituisce l'Unione Europea	» 195
<i>Giovanni Salimbeni</i>	
La legge elettorale europea: un problema di uniformità	» 211

PROBLEMI E PUNTI DI VISTA

<i>Mario Lucioli</i>	
La Germania è veramente diventata indecifrabile?	» 223
<i>Gianfranco Giaurro</i>	
Europa e regioni	» 235
<i>Christian Faessler</i>	
Les relations entre la Suisse et la Communauté européenne	» 247
<i>Paolo Foresti</i>	
Rapporti euro-americani nell'opinione pubblica statunitense	» 253
<i>Raimondo Strassoldo - Giovanni Detti Zotti</i>	
L'Alpe Adria	» 261
<i>Affari sociali internazionali</i>	

<i>Sandro Bruschi</i>	
La Cee e l'ambiente: nuovi strumenti per una pianificazione razionale dell'uso del territorio e delle sue risorse	pag. 283
<i>Mario Arpea</i>	
I rapporti Cee-Terzo mondo: il rinnovo della Convenzione di Lomé	» 299

QUESTIONI ECONOMICHE E AGRARIE

<i>Giovanni Somogy</i>	
Bilancio della politica agricola comune	» 309
<i>Corrado Barberis</i>	
Agricoltura europea e sue conseguenze sociali	» 323
<i>Raimondo Cagiano</i>	
Ripensando all'agricoltura e all'Europa	» 331
<i>Gianni Ruta</i>	
Sviluppo del mercato privato dell'Ecu e integrazione europea	» 337
<i>Michela Sironi Mariotti</i>	
Interventi comunitari e politica industriale	» 347
<i>Riccardo Scarpa</i>	
Porti franchi e comunità europee: nuove prospettive di libero scambio	» 353

MIGRAZIONI E QUESTIONI SOCIALI

<i>Giuseppe Lucrezio Monticelli - Franco Pittau - Giuseppe Ulivi</i>	
Mondo migrante e prospettive europee	» 361
<i>Gianfranco Martini</i>	
Enti locali e regionali europei di fronte alla sfida della disoccupazione	» 381
<i>Carla Collicelli</i>	
Crisi occupazionale in Europa e formazione dei migranti della seconda generazione	» 395
<i>Mario Cappella</i>	
Fondo sociale europeo: analisi dei testi	» 417
<i>Alfonso Zardi</i>	
Les procédures de conciliation et d'arbitrage dans le cadre de l'art. 6 paragraphe 3 de la Charte sociale européenne	» 431

SICUREZZA SOCIALE

Daniele Rossini

La sicurezza sociale dei lavoratori migrati nell'ambito della Cee: principi ispiratori, funzioni della Corte di giustizia e ruolo del patronato pag. 459

Leonardo Cuzzocrea

Regolamentazione comunitaria e accordi internazionali di sicurezza sociale » 471

Nota della Dgeas

Sicurezza sociale nella Comunità europea: versamenti prestazioni familiari ai membri della famiglia residenti in un paese diverso da quello nel quale il lavoratore è occupato » 477

DOCUMENTAZIONE, CONVEGNI E RASSEGNE

Nicola Catalano Riccardo Scarpa

Parere sul Progetto di Unione europea approvato dal Parlamento europeo in ordine alla possibilità di ricezione da parte dei Parlamenti degli stati membri della Cee del testo del « Trattato di Unione europea » che dovrebbe essere approvato dal Parlamento europeo » 489

Seconda conferenza dei Ministri responsabili per l'emigrazione. Roma 25-28 ottobre 1983 » 499

On.le Mario Fioret

Introduzione, relazione finale e conclusioni » 499

Convegno del Centro Italiano di formazione europea. Catania 4-5 giugno 1983

Interventi dell'on.le Pasquale Bandiera, dell'on.le Pancrazio De Pasquale, di Gianni Ruta, Giulio Querini, Laura Sipala » 519

Tomaso Laporta

Rassegna del Parlamento europeo » 539

RECENSIONI

Marina d'Amato

Le Memorie di Raymond Aaron » 545

Franco Pittau

Storie di vita, cambiamenti culturali, migrazioni » 549

*Affari sociali internazionali*ALPE-ADRIA: LA COOPERAZIONE TRANSFRONTALIERA
NELL'AREA ALPINA ORIENTALE*di Raimondo Strassoldo e Giovanni Detti Zotti*

1. Premessa

Il pensiero politico è stato a lungo dominato dal modello platonico di stato come un'unità idealmente integrata e armonica al suo interno e perfettamente autonoma, indipendente, o addirittura isolata rispetto agli altri stati. Nella tradizione giuridico-internazionalista, il modello platonico si manifesta nella dottrina della sovranità e della distinzione categorica tra politica estera e politica interna; nella dottrina politologica più recente si è parlato di modello « a palle di biliardo » del sistema internazionale. Nella pratica politica, il modello platonico si manifesta nella tendenza di ogni stato a massimizzare l'omogeneità interna ed esaltare gli aspetti differenziali rispetto agli altri stati (1). Tra gli infiniti esempi di questa tendenza, il più emblematico — e forse uno dei più importanti, per l'impatto nella costruzione infantile del mondo — è l'uso dei cartografi di dipingere in diversi colori i territori degli stati, nelle carte politiche.

Ovviamente la ragion critica non si è mai lasciata del tutto ingannare da tali immagini. Alle pretese totalizzanti dello stato platonico, e delle sue varie incarnazioni fino ai nostri giorni, si è sempre contrapposta la coscienza che il mondo dell'uomo è costituito da un'infinitamente vario e intrecciato flusso di relazioni tra individui e gruppi, un tessuto continuo che mostra sì zone di addensamento e altre di rarefazione, ma che non si interrompe del tutto — se non in casi patologici — alle frontiere statuali (2). Gli stati mostrano più o meno marcate

1. R. Strassoldo, *Boundaries in sodological theory: a reassessment*, in R. Strassoldo, G. Detti Zotti (eds.), *Cooperation and conflict in border areas*, Angeli, Milano, 1982.

2. Questo modello « sistemico », alternativo a quello platonico, è stato illustrato con particolare efficacia da R.J. Burton, *World Society*, Cambridge University Press, 1972.

differenziazioni regionali e locali interne, e tratti di somiglianza e di interdipendenza fra loro, specialmente per quanto riguarda le loro porzioni addossate ai confini.

Contro la pretesa degli stati di eliminare ogni differenziazione interna, e di regolare in modo monopolistico ogni rapporto con l'esterno, si sono sempre levate le ragioni, complementari, del localismo e del cosmopolitismo; ovvero, per usare un'altra coppia concettuale, del regionalismo e del transnazionalismo (3). Che sono, in sostanza, le ragioni della società contro quella dello stato, delle realtà effettuale dei comportamenti contro i modelli ideali delle dottrine politiche; ovvero ancora, se vogliamo, dell'agire comunicativo e transattivo, che si svolge lungo strutture reticolari aperte, e l'agire organizzativo, regolato su strutture giurisdizioni chiuse (4).

Il riconoscimento del primato della società caratterizza i regimi liberali e democratici, dove lo stato è considerato come mero strumento di espansione e armonizzazione dei rapporti tra individui e gruppi; al limite, nelle prospettive sia liberali che marxiane, compito dello stato è quello di creare le condizioni per la propria dissoluzione, quando le strutture sociali fossero in grado di funzionare autonomamente, senza armature autoritarie. Le cose, ahinoi, non sembrano finora essere andate propriamente per questo verso; ma rimane viva, tuttavia, l'idea che tra i compiti dello stato sia anche quello di favorire l'irrobustirsi delle buone relazioni socio-economiche e culturali tra le « nazioni »; e di favorire le autonomie interne. Perciò la maggioranza degli stati collabora in organizzazioni internazionali, universali o « regionali » (continentali), e molti di essi promuovono forme di autogoverno e partecipazione, settoriali e locali, al loro interno.

L'Italia repubblicana ha mostrato fin dall'inizio di aderire a tali valori, concedendo l'autonomia ad alcune regioni e codificando costituzionalmente la propria struttura di stato regionale; e associandosi a, o addirittura promovendo, le organizzazioni internazionali di interesse

3. Sulla naturale complementarietà e sinergismo di questa accoppiata ha scritto in particolare D. De Rougemont, in diverse opere editate dall'Institut Universitaire d'Etudes Européennes, di Ginevra, e anche in *L'avenir est notre affaire*, Stock, Paris, 1977.

4. La differenza tra gli « spazi chiusi » o « circolari » della politica, e gli spazi aperti dei sistemi « reticolari » dell'agire socio-economico e comunicativo è stata da tempo notata dai geografi. Più recentemente questa contrapposizione è stata posta al centro di modelli teorici di grande portata e autorevolezza, come quelli di I. Wallerstein, *Il sistema mondiale dell'economia moderna*, Il Mulino, Bologna, 1978, e di N. Luhmann in *Soziologische Aufklärung*, Westdeutscher, Opladen, 1971 e 1975.

europeo, atlantico e mondiale. Regionalismo ed europeismo costituiscono due valori portanti dell'ethos politico repubblicano; ma nei fatti essi hanno dovuto, e ancora devono, confrontarsi continuamente con il modello platonico, sempre rinnovantesi in ogni struttura di potere statale. Chi occupa il centro di un sistema socio-politico tende inevitabilmente all'eliminazione delle eterogeneità interne, fonte di fastidi e complessità, all'enfatizzazione delle differenze con l'estero, cioè alla demarcazione della propria sfera di potere, contro ogni ingerenza. Il nazionalismo è congenito a ogni forma di stato centralizzato. Così il regionalismo è stato a lungo rimesso in quarantena mentre l'internazionalismo ha compiuto rapidi progressi solo finché vi erano precise e concrete convenienze economiche e militari. La ragion di stato, ora trasformata in tecnocrazia, nulla teme più di un « Italia vestita da Arlecchino » e a nulla è più affezionata che al controllo totale delle relazioni con l'estero. Tollerati, ma sotto dettagliatissime condizioni, i rapporti tra privati, sono costituzionalmente inesistenti quelli tra enti locali italiani e i loro pari al di là delle linee di confine.

2. La cooperazione transfrontaliera in Europa

E tuttavia questi ultimi rappresentano una realtà ineliminabile soprattutto tra le autorità locali confinanti. Problemi di armonizzazione di linee infrastrutturali, di regolazione di flussi di lavoratori e consumatori attivati da differenziali economici; mantenimento di rapporti familiari e culturali tra persone e gruppi storicamente legati, anche se separati da confini politici, realizzazione di economie di scala in certi servizi pubblici e privati; problemi di assistenza in caso di necessità e di collaborazione nella gestione di risorse naturali e di tutela dell'ambiente; coordinamento di politiche urbanistiche e di localizzazione industriale; le materie che richiedono inevitabilmente qualche forma di collaborazione transfrontaliera sono ben numerose.

Lungo molte frontiere d'Europa, superato lo shock della guerra e i suoi postumi più gravi, si assiste a una moltiplicazione di iniziative di cooperazione tra autorità più o meno pubbliche a livello locale, al di fuori di ogni normativa (5). La materia attirò fin dall'inizio degli anni sessanta l'attenzione del Consiglio d'Europa, l'organismo che, statutariamente incompetente nelle più delicate materie economiche e militari, ha maggior agio di dedicarsi a quelle più genericamente sociali e

5. Studi su questi fenomeni sono citati in R. Strassoldo, G. Belli Zotti (eds.), *op. cit.*

culturali. Il Consiglio d'Europa funse da cassa di risonanza e da matrice per queste attività patrocinando incontri tra i protagonisti, avviando analisi scientifiche del fenomeno, attirando su di esso l'attenzione degli stati membri, e infine elaborando proposte per normative internazionali a suo favore; fino a giungere, nel maggio del 1980, alla proposta di una risoluzione europea sulla cooperazione frontaliera. Punto centrale di tale proposta è il riconoscimento che una serie di materie di cooperazione transfrontaliera non costituiscono « affari esteri », di competenza degli stati, ma possono essere attribuiti alla competenza delle autorità locali; ovvero, che la cooperazione tra autorità locali separate da un confine nazionale può essere considerata e promossa dagli stati, per una serie di materie, alla stessa stregua della cooperazione tra autorità locali all'interno di uno stesso stato. Si tratta, come è ovvio, di un'innovazione radicale rispetto al modello platonico, e non c'è da stupirsi delle difficoltà che tale principio incontra nella pratica.

Vi sono due assi principali lungo i quali si addensano le iniziative di cooperazione transfrontaliera. Uno è l'asse renano, vera spina dorsale dell'Europa occidentale, lungo la quale si affacciano le aree più « forti », ricche di legami storici, culturali, linguistici, e soprattutto economici; dove la densità del popolamento umano e delle attività economiche rende inevitabili e fitte le interrelazioni. Lungo tale asse, ai confini tra Paesi Bassi, Belgio, Germania, Francia, Svizzera sono emersi numerosi punti focali della cooperazione transfrontaliera, da Aquisgrana a Strasburgo a Basilea, spinti ora prevalentemente da motivazioni culturali — ricucitura di rapporti tra popolazioni assai simili per storia, costumi e lingua — ora da problemi tecnico-economici, di armonizzazione dei tessuti insediativi, produttivi e infrastrutturali. In molti casi, la punta di diamante di tali spinte è costituita dai pianificatori territoriali, ispirati al concetto di regione; concetto che sta al centro delle scienze geografiche (regione = unità elementare dell'analisi geografica), dell'economia applicata al territorio (scienza regionale) e delle scienze progettuali a scala sovra-urbana (pianificazione regionale). Ma il concetto di regione si è anche caricato di significati politici, ed esprime la tendenza a ristrutturare la società a partire dalle realtà etnico-economiche locali, in contrapposizione al nazionalismo e ai miti statolatrici (6). Le aree focali della cooperazione transfrontaliera tendono così ad assumere nomi come « Euregio », « Regio Basiliensis », e così via. Un altro termine che ricorre in questi fenomeni è « Comunità di lavoro »,

6. Sul concetto di regione cfr. l'apposita voce in *Dizionario di sociologia* (a cura di F. Demarchi e A. Ellena), Ed. Paoline, Roma, 1976.

a indicare la natura spontaneistica, quasi privatistica, e allo stesso tempo gli obiettivi concreti, e l'atmosfera di buona volontà.

3. La cooperazione nell'area alpina

La seconda area europea in cui sono fiorite con particolare vigore tali iniziative è quella dell'area alpina. Qui non è la densità di popolazione, l'attivismo economico e la facilità delle comunicazioni a promuoverla, ma al contrario i problemi dello spopolamento, della depressione, e delle barriere naturali agli scambi. In particolare, le Alpi costituiscono un ostacolo agli interscambi tra l'Europa centrale e il Mediterraneo, e quindi tra il mondo germanico e l'Italia. Tradizionalmente, gli italiani le hanno vissute come una naturale difesa; ma è ovvio che nello spirito dell'integrazione europea questo significato venisse ribaltato. Si è così riscoperto che lo spartiacque alpino, lungi da costituire una netta linea di confine tra mondi diversi, è l'asse di un'area relativamente omogenea, con storia, economia e problemi comuni. I caratteri naturali — rilievo, clima — hanno imposto nei secoli « generi di vita » affini; agricoltura, silvicoltura, allevamento, sfruttamento minerario, e più recentemente, idroeconomia e turismo, si sono sviluppati — e sono entrati in crisi — in forme più o meno analoghe, in tutta l'area alpina. Neanche dal punto di vista etnico-nazionale esiste uno spartiacque netto; a occidente, gli occitani popolano le Alpi fin al loro piede, ben dentro i confini dello stato italiano, così come a oriente le popolazioni slovene si sono da molti secoli insediate sulle alture prospicienti la pianura friulana. In tutto il settore centrale dal monte Rosa a Tarvisio esistono delle lingue, penisole e isole tedesche, di cui la più massiccia è certamente quella baviuaria del Tirolo del Sud; mentre l'antica Ladinia ha lasciato i suoi lembi sparsi trasversalmente dai Grigioni alle Dolomiti al Friuli.

La complessità e interpenetrazione di queste realtà socio-economiche ed etnico-linguistiche ha stimolato un rinnovato fervore di studi e analisi, in una luce ben lontana dai vecchi schemi nazionalisti (7); ma soprattutto, tale realtà costituisce il supporto culturale per l'avvio di iniziative comuni nel campo dell'organizzazione territoriale, e soprattutto, come si è detto, nel campo delle grandi infrastrutture. Incontri,

7. Cfr. ad es. Aa.Vv., *Le Alpi e l'Europa*, Laterza, Bari, 1975. Un'analisi prevalentemente istituzionale della cooperazione nell'area alpina è quella di G. Delli Zotti, B. De Marchi, *La cooperazione transfrontaliera nell'area alpina*, Angeli, Milano, 1984 (di prossima pubblicazione).

convegni, gemellaggi, manifestazioni d'amicizia e di buona volontà, contribuiscono a creare un'atmosfera di reciproca conoscenza e fiducia in cui è più facile poi mettersi a discutere di trafori, autostrade, coordinamento di iniziative turistiche, regolazione del « frontalierato ».

Nell'arco alpino esistono tante « regioni transfrontaliere » quante sono i principali centri urbano-industriali di gravitazione economica. A occidente si è costituita l'« Alpazur », per la cooperazione tra Nizza e gli altri centri delle Alpi Marittime francesi con i loro corrispondenti italiani; Ginevra è il centro di un'attiva rete di rapporti franco-svizzeri; altri organismi operano alla frontiera svizzero-tedesca, sul lago di Costanza; ma anche tra Lombardia, Canton Ticino e il mondo germanofono che le sta alle spalle — esistono attivi rapporti. Del tutto particolare, ovviamente, la situazione alla « vetta d'Italia », con gli strettissimi legami tra il Tirolo del Sud, con quello del Nord e con la Baviera. In tutta quest'area vi sono state diverse iniziative di organizzazione in qualche modo — formalizzata dei rapporti — « gruppi di discussione », « comitati di contatto », « commissioni transfrontaliere ». Al 1972 risale la costituzione formale della « comunità di lavoro delle regioni alpine » (*Arbeitsgemeinschaft Alpenländer*) meglio nota come *Arge-Alp*, che raggruppa tre Länder austriaci (*Voralberg*, Tirolo, Salisburgo), una regione e due province autonome italiane (Lombardia, Bolzano, Trento), il cantone svizzero dei Grigioni e lo stato libero di Baviera. A parte gli specifici problemi tirolesi, probabilmente la spinta principale in questo caso è venuta dal comune interesse della Lombardia e della Baviera a rafforzare i loro rapporti, e in particolare a migliorare i grandi assi stradali e ferroviari.

4. Il settore delle Alpi orientali

Nel settore orientale delle Alpi le spinte alla cooperazione sono essenzialmente analoghe. V'è, in primo luogo, il problema etnico, connesso al retaggio delle due guerre e alla presenza di minoranze slovene, sia nel Friuli-Venezia Giulia che in Carinzia, e italiane in Istria. Tale situazione, vista come fonte di disturbo se non di pericolo, in un'ottica di guerra fredda e di chiusura delle frontiere tra Italia e Austria da un lato, e Jugoslavia dall'altro, ha cambiato di segno con il miglioramento delle relazioni interstatuali. Le minoranze sono oggi viste come elemento di « arricchimento » dello stato ospite, e come fattore di mediazione, di comprensione, di ponte con lo stato confinante. L'apertura della frontiera italo-jugoslava, a partire dal 1955, ha

dato il via a una vera « esplosione » di incontri e « transazioni » tra le popolazioni confinanti; sia come espressione del superamento delle recenti conflittualità anche feroci, sia per ristabilire antichi legami sociali e culturali, sia ancora per sfruttare delle differenze di potenziale economico (acquisti, lavoro, turismo).

Il secondo fattore, anche qui, è quello dell'organizzazione del territorio, soprattutto a grande scala; è, essenzialmente, il problema della Baviera di trovare uno « sbocco al mare » e, reciprocamente, quelle dei porti dell'Adriatico settentrionale — Venezia, Trieste, Fiume — di accaparrarsi i flussi di traffico provenienti dall'Europa centrale; è il problema dell'ammodernamento della ferrovia del Bramerò, con l'ipotizzato scavo di un tunnel di diverse decine di chilometri; dell'autostrada dell'Alemagna, sostenuta dalla Baviera, che ha suscitato forti contrasti nelle aree alpine — venete e austriache — che avrebbe dovuto attraversare; dei collegamenti diretti tra Trieste e Monaco, attraverso l'ipotizzato traforo del Monte Croce; è infine il problema della direttrice più orientale, *Pyrn Pass* — tunnel delle *Karwanke*, che riverserebbe il traffico centro-europeo verso i porti iugoslavi, ipotesi tanto temuta da Veneto e Friuli-Venezia Giulia quanto auspicata da Slovenia e Croazia. Ma tra queste ultime regioni vi sono anche gli interessi comuni a una direttrice est-ovest, tra la Padania e la Balcania, in un'ottica di maggiore integrazione tra le economie dell'Europa occidentale e orientale.

Se queste sono le spinte di fondo, non mancano gli elementi « integratori » di contorno; a cominciare dal mito mitteleuropeo, in cui si riconoscono in qualche misura la maggior parte delle regioni dell'arco alpino orientale (con qualche maggior difficoltà, invero, per il Veneto) (8); o la possibilità di armonizzazione delle politiche turistiche, essendo questa l'area in cui più sono vicini i paesaggi e le risorse tipicamente alpine, e quelle marine.

Sotto la spinta di tali fattori si è sviluppata, in questo angolo d'Europa, una intensa attività di contatti, incontri e scambi dei più diversi livelli, portata e contenuti, occasionali e duraturi, tra soggetti privati e pubblici, di natura « espressiva » o « strumentale », sui piani morali, culturali, politici, tecnici, economici.

L'imponenza del fenomeno ha attirato l'attenzione di diversi ana-

8. Qualche perplessità ha suscitato, ad esempio, il recente convegno di Venezia sulla Mitteleuropa, in cui ci si è sforzati di includere anche la Serenissima nell'area culturale in qualche modo centroeuropea.

listi; non pochi studi sono stati avviati, a partire soprattutto dal 1968 (9). Un modo per dare un qualche ordine alla materia è di distinguere le forme di cooperazione bilaterale da quelle multilaterali.

5. La cooperazione bilaterale

Per quanto concerne la cooperazione bilaterale, in alcuni casi essa si svolge all'interno e in virtù di accordi conclusi sul piano intergovernativo.

I due accordi intergovernativi di maggiore portata tra Italia e Jugoslavia, sulla base dei quali si sono costituite tali commissioni miste, sono l'Accordo di Udine del 1955, allargato nel 1962, e gli Accordi di Osimo del 1975.

Un altro evento che ha portato a un notevole impulso alla cooperazione, sia nei confronti delle vicine repubbliche jugoslave, che nei confronti della Carinzia e della Stiria, è stato la creazione, nel 1964, della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia. Ciò innanzitutto, in generale, perché si è stabilita una sorta di simmetria istituzionale con la preesistente realtà di partner di livello regionale dall'altro lato dei confini. Inoltre, anche perché la Regione Friuli-Venezia Giulia ha inteso, fin dall'inizio della sua attività, dare particolare rilievo all'intrattenimento di buoni rapporti di vicinato e alla promozione della cooperazione transfrontaliera.

Tale volontà di collaborazione e di integrazione appare anche nei principali documenti della programmazione e della pianificazione regionale. Tra gli obiettivi del « Piano urbanistico regionale generale » si nota ad esempio il seguente:

« Dare concreta rilevanza al ruolo del Friuli-Venezia Giulia quale Regione-ponte verso i paesi dell'Est europeo. Tale obiettivo viene perseguito nel Piano attraverso la previsione di specifici canali infrastrutturali e di particolari attrezzature e insediamenti concernenti i trasporti, il commercio, le attività produttive e la ricerca, in modo che le fortunate circostanze della posizione geografica e delle tradizioni culturali possano trovare una concreta base per essere sfruttate e utilizzate con pieno profitto »(10).

9. Ad es. E. Sussi, *L'emergenza della regione transfrontaliera Alpe-Adria, in Confini e regioni - Il potenziale di sviluppo e ài pace delle periferie*, a cura di R. Strassoldo, Lint, Trieste, 1972; E. Vrsaj, *La cooperazione economica Alpe-Adria*, ed. riv. Mladika, Trieste 1975.

10. Regioni Friuli-Venezia Giulia, *Piano urbanistico regionale*, relazione, 1976.

La Regione Friuli-Venezia Giulia si sforza di promuovere la cooperazione anche attraverso l'azione delle camere di commercio e degli enti di sviluppo (dell'artigianato, dell'agricoltura, ecc.).

Per poter coordinare in maniera più efficace tali rapporti con le regioni contermini, ma anche ad esempio con le Comunità europee, la Regione ha costituito un apposito « ufficio relazioni esterne ».

L'attività di contatto e di scambio di informazioni si attua in particolare modo, al livello bilaterale, con il periodico incontro di delegazioni o di esponenti politici regionali ai massimi livelli. Ad esempio, gli incontri tra i rappresentanti dei governi o delle assemblee regionali del Friuli-Venezia Giulia e della Slovenia avvengono con una scadenza pressoché annuale, mentre gli incontri bilaterali al livello dei funzionari dei vari assessorati interessati alla cooperazione avvengono con frequenza ancora maggiore.

Scendendo la scala istituzionale, per arrivare al livello della comunità locale e delle organizzazioni volontarie, i momenti di cooperazione transfrontaliera, pur indebolendosi dal punto di vista della loro portata globale, diventano talmente numerosi e ricchi di spinte integrative da costituire una rete ormai consolidata di relazioni. Queste vengono a collocarsi in un duplice rapporto con le istanze di cooperazione superiori. Da un certo punto di vista, questa rete di relazioni pone alle autorità superiori l'esigenza di razionalizzare la materia e di creare nuovi spazi, anche giuridici, per l'esplicitarsi di questa attività; da un altro punto di vista, è proprio attraverso la realizzazione di accordi bilaterali al livello intergovernativo e interregionale che questa rete di relazioni riceve ulteriori spinte alla propria intensificazione.

Senza scendere nel dettaglio dei rapporti più minuti, che possono essere fatti ricadere nel campo delle « transazioni », si possono operare delle stime quantitative dell'intensificarsi di questi scambi. Ciò è stato fatto, ad esempio, nel corso di una ricerca che si proponeva di delineare lo sviluppo delle relazioni transnazionali del Friuli-Venezia Giulia in un arco di vent'anni. I dati riportati nella figura si riferiscono al numero di relazioni bilaterali transfrontaliere, rilevati, negli anni indicati, dalla stampa quotidiana locale (11). Si può notare, in generale, un notevole incremento di questi rapporti; la crescita si manifesta nel 1963 e specialmente nel 1966, quando la Regione Friuli-Venezia Giulia era ormai diventata pienamente operante. Dopo il massimo, che si registra nel 1969, segue un periodo di stagnazione, ma i rapporti diventano nuova-

11. I dati completi della ricerca sono stati recentemente pubblicati in G. Delli Zotti, *Relazioni transnazionali e cooperazione transfrontaliera*, Angeli, Milano, 1983.

mente intensi all'epoca dei terremoti che hanno colpito il Friuli. Riferendoci, per ora, alle due repubbliche iugoslave vediamo come esse si siano prodigate in un'attività di soccorso alle popolazioni terremotate, che qui si sommano alle « normali » relazioni transfrontaliere. Il 1977 è un anno che registra, anche per le relazioni bilaterali del Friuli-Venezia Giulia con altre aree geografiche, non comprese in questa analisi, un ritorno ai livelli precedenti al terremoto. Non è così per le relazioni con Slovenia e Croazia, tanto che si può forse affermare che le potenzialità interattive in questa direzione possono continuare a crescere, anche in relazione ai problemi ancora sul tappeto; e, soprattutto, quando si saranno superate le contingenze della congiuntura economica jugoslava, che dal 1982 hanno comportato la virtuale chiusura dei confini, per mezzo di gravissime restrizioni valutarie e amministrative (fig. 1).

Al di là dei dati statistici, che sono comunque utili per dare un apprezzamento dell'importanza della cooperazione transfrontaliera nel caso del confine orientale italiano (e anche dei rapporti con i Länder austriaci come si vedrà tra poco), è pure utile scendere a delle esemplificazioni concrete che mostrano quali siano gli attori più rilevanti di questa attività e quali i campi di applicazione.

Iniziando dal settore economico, vale la pena di ricordare ancora i frequenti contatti tra le camere di commercio. Anche al livello delle singole industrie si verificano rapporti proficui di cooperazione, specialmente attraverso il fenomeno delle *joint ventures*. Molto intensa è poi, nella zona dell'Alpe-Adria, l'attività fieristica: la Regione Friuli-Venezia Giulia partecipa alle fiere iugoslave, e anche austriache, con propri stand e con una rappresentanza autonoma.

Nel settore culturale si possono segnalare i primi contatti e i progetti di collaborazione, tra l'Università di Trieste e quelle di Lubiana e Zagabria, che si sono poi generalizzati fino a comprendere le università di tutta l'Alpe-Adria. Questa cooperazione si concretizza con la realizzazione di convegni e simposi e con la presenza nelle diverse università di studenti provenienti dall'altro lato del confine. Quest'ultimo fenomeno riguarda in particolare le minoranze etniche e si manifesta anche agli altri livelli dell'istruzione.

La presenza poi delle case di cultura italiane in Slovenia e Croazia, e di analoghe istituzioni nelle aree a presenza etnica slovena in Italia, porta ad altre iniziative in campo culturale: molto proficua in questo senso è, ad esempio, l'attività degli enti teatrali.

La cooperazione nel campo della pianificazione regionale e della protezione dell'ambiente ha acquistato maggiore peso con le prime iniziative di coordinamento a livello multilaterale. Ciò non di meno, si pos-

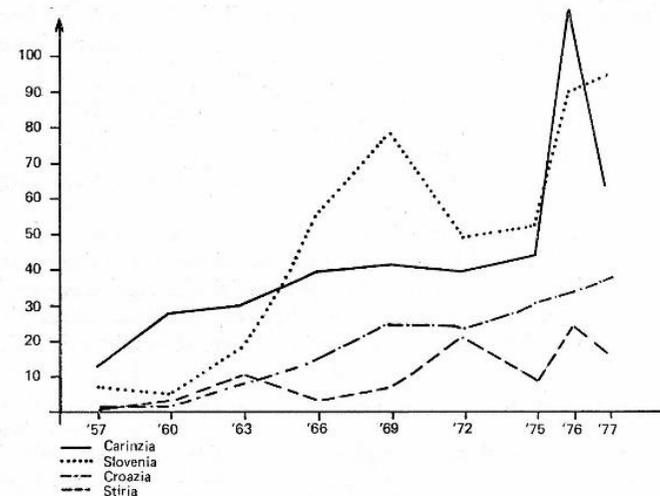


Fig. 1 - Relazioni transfrontaliere per anno (valori assoluti)

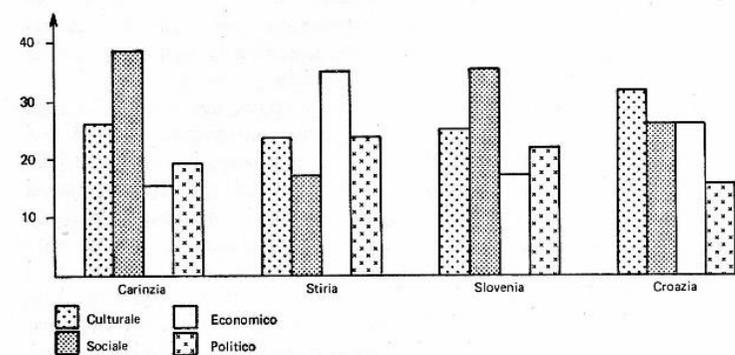


Fig. 2 - Relazioni transfrontaliere per settore (percentuali)

sono citare come esempi di collaborazione bilaterale con la Jugoslavia gli incontri e gli studi per eliminare le cause di inquinamento dei fiumi Isonzo, Vipacco e Timavo, che rappresentano una fonte essenziale per il rifornimento idrico delle città di Gorizia e di Trieste; i progetti di estensione e di coordinamento delle iniziative per la tutela delle riserve naturali del Carso; il progetto di coordinamento delle iniziative relative all'Isonzo (risorse energetiche e idriche, difesa del suolo e del regime idrico); gli incontri e gli studi per la difesa della qualità del mare nell'area Alto-Adriatica.

La situazione al confine italo-austriaco è per certi versi simile a quella che abbiamo delineato per quello italo-jugoslavo. Esistono anche con l'Austria degli accordi intergovernativi che regolamentano il traffico e le altre questioni attinenti alla frontiera. Sono frequenti i contatti bilaterali tra gli amministratori e le autorità politiche del Friuli-Venezia Giulia e quelli dei due Länder di Carinzia e Stiria.

I contatti in questa sezione delle Alpi orientali sono ormai parte di una tradizione ben consolidata, non essendoci un contenzioso pendente sulla delimitazione dei confini. Un'altra differenza sostanziale risiede nel fatto che in quest'area la commistione etnico-linguistica è meno forte, pur esistendo delle minuscole isole o penisole linguistiche tedesche nel territorio della regione Friuli-Venezia Giulia.

I legami di amicizia e i rapporti economici e sociali sono anche qui molto forti e si esplicano, ad esempio, nelle frequenti « feste dell'amicizia » che annualmente si tengono in alcune località dei due versanti (Timau-Mauten, Pontebba-Hermagor, Tarvisio-Arnoldstein) e negli incontri tra varie associazioni sportive, culturali, combattentistiche e « rotariane ». Anche in questo settore, è molto notevole l'attività di cooperazione delle camere di commercio, che si esplica in particolare con la partecipazione reciproca alle fiere economiche.

Per dare un'idea della varietà dell'incremento nel tempo di questi contatti e scambi possiamo anche in questo caso osservare alcuni dati tratti dalla già citata ricerca sui rapporti transfrontalieri della Regione Friuli-Venezia Giulia. Una differenza fondamentale rispetto ai rapporti con la Croazia e la Slovenia è che l'incremento, in questo caso, è molto più uniforme. Il fatto che in questa area il confine non sia stato bloccato nel decennio successivo alla conclusione della guerra ha fatto sì che i rapporti con l'Austria raggiungessero la « normalità » in un'epoca precedente. Si tratta di rapporti che hanno presto raggiunto una certa « maturità » e, da quel punto in poi, si sono assestati su un livello di *routine*, che è, in valore assoluto, più basso rispetto a quello riscontrato sull'altro versante. La mancanza di grossi problemi sul tappeto nelle

questioni bilaterali e di una forte minoranza etnica che promuove contatti del tipo che si può definire « omoetnico », spiega questa differenza di livelli.

Un'altra differenza rispetto ai rapporti con Slovenia e Croazia può essere riscontrata osservando l'andamento delle interazioni nei due anni del terremoto. Mentre nel 1976 si assiste a un incremento molto forte di questi rapporti, dovuto al fatto che anche i due Länder austriaci si sono notevolmente distinti in attività di soccorso alle popolazioni terremotate, nel 1977 vi è un brusco ritorno a livelli quasi normali, a ulteriore riprova che i rapporti transfrontalieri in questo settore hanno già raggiunto un livello di *routine*. Naturalmente bisognerebbe possedere dati anche relativi agli ultimi anni per verificare questa ipotesi, e in particolare per vedere se la costituzione della Comunità di lavoro dell'Alpe-Adria ha portato a un intensificarsi delle relazioni anche sul piano bilaterale.

6. Cooperazione multilaterale e Comunità di lavoro dell'Alpe-Adria

Le prime esperienze di cooperazione su base multilaterale si possono ricondurre al quadro degli accordi intergovernativi e tra questi possiamo segnalare l'accordo per la fiera « Alpe-Adria » che nasce come fiera triangolare tra il Friuli-Venezia Giulia, la Slovenia e la Carinzia. Dopo il 1968 la fiera « Alpe-Adria » si è trasformata in una fiera internazionale più ampia, con scopi differenti da quelli iniziali.

I primi esperimenti di cooperazione al livello più propriamente regionale si possono rintracciare nella costituzione, nel 1969 a Udine, del Comitato per la cooperazione e coordinazione (Quadrigon) che raggruppava professionisti e funzionari del Friuli-Venezia Giulia, della Slovenia, della Croazia e della Carinzia. Il gruppo di lavoro sulla pianificazione regionale di questo comitato presentava nel marzo 1975 il primo rapporto comune sulla pianificazione.

Fra gli episodi di cooperazione al livello delle comunità locali vanno segnalate in particolare, per la loro continuità e per il seguito che hanno avuto, le iniziative nel campo dello sport. Vengono infatti organizzati da vari anni i « Giochi dell'Alpe-Adria » e la omonima corsa ciclistica, che vedono impegnati in particolare i giovani del Friuli-Venezia Giulia, della Slovenia e della Carinzia. Da alcuni anni vengono organizzate nelle zone montane delle gare internazionali legate ai « tre confini » che consistono in tornei di calcio, gare di sci da discesa, fondo e salto dal trampolino. La più « transfrontaliera » tra queste gare, anche per il suo

significato simbolico, è la gara di sci da fondo che vede la fila dei partecipanti snodarsi nei territori del Friuli, della Slovenia e Carinzia, da Kranjska-Gora a Tarvisio ad Arnoldstein.

Iniziative analoghe vengono poi realizzate anche sul piano culturale con l'organizzazione, ad esempio, di mostre figurative di artisti dell'Alpe-Adria.

Mentre le iniziative multilaterali di più alto livello sono ormai riconducibili all'attività della Comunità di lavoro, queste ultime iniziative tripartite, a volte allargate alla partecipazione della Stiria e della Croazia, costituiscono una tradizione ormai affermata che continua anche ai giorni nostri.

Lo sviluppo della cooperazione su base bilaterale e anche le prime esperienze di cooperazione su base multilaterale, assieme all'effetto di trascinamento che è certamente sortito dalla costituzione e dal progressivo affermarsi nella sezione centrale delle Alpi della Comunità di lavoro « Arge-Alp », hanno indotto i responsabili regionali delle Alpi orientali a valutare l'opportunità di creare un analogo organismo di collegamento e di promozione della cooperazione anche in questo settore delle Alpi.

La costituzione ufficiale della Comunità è avvenuta a Venezia il 20 novembre 1978, alla presenza dei capi di governo delle regioni, delle repubbliche e dei Länder interessati.

Il Land di Salisburgo e il libero stato di Baviera hanno assunto lo status di « osservatori attivi », ciò anche in considerazione del fatto che queste due entità facevano già parte della gemella Comunità « Arge-Alp ». Nel 1981 viene decisa l'associazione del Trentino-Alto Adige come decima regione della Comunità.

In base al protocollo d'intesa della Comunità, la presidenza della stessa è affidata a rotazione biennale ai capi dei governi regionali e, per il biennio 1979/1980, è stata assunta dal « Landeshauptmann » della Stiria. In seguito la presidenza di turno è passata al Veneto, mentre, per il biennio corrente, è stata assunta dal Friuli-Venezia Giulia.

Due mesi dopo la costituzione della Comunità (16 gennaio 1979) essa ha potuto iniziare ad agire efficacemente in quanto durante una riunione di alti funzionari sono state create le commissioni di lavoro:

1. commissione per l'assetto del territorio e la protezione dell'ambiente;
2. commissione dei trasporti (inclusi i problemi portuali). Questa commissione si divide a sua volta in tre gruppi di lavoro: — gruppo di lavoro per il trasporto su strada;

- gruppo di lavoro per il trasporto ferroviario;
- gruppo di lavoro per il trasporto aereo interregionale;
- 3. commissione per la cultura, l'informazione, la scienza e gli scambi di giovani;
- 4. commissione per le questioni economiche.

L'articolazione delle commissioni e lo stesso articolo 3 del protocollo d'intesa illustrano le tematiche che la Comunità di lavoro si prefigge di affrontare. Nei cinque anni trascorsi dalla sua costituzione alcuni di questi problemi sono già stati oggetto di attenti studi e di occasioni di dibattito in convegni e riunioni di vario livello.

Nel campo della pianificazione si è giunti, nel 1982, alla presentazione di un primo rapporto comune sulla pianificazione del territorio delle regioni della Comunità che consiste in una serie di monografie che illustrano la situazione regione per regione, di una parte di sintesi e propositiva, e di una ampia dotazione di interessanti carte tematiche..

Nel settore culturale si è arrivati alla realizzazione di un « passaporto culturale » che permette il libero accesso degli studiosi dell'Alpe-Adria alle biblioteche, archivi e musei dell'area, su un piano di reciprocità. I proficui rapporti di scambio e collaborazione tra le università hanno portato all'adozione di un protocollo d'intesa « sulle modalità di lavoro della conferenza dei rettori delle università e degli istituti universitari della Comunità di lavoro dei Länder e delle regioni della zona alpina orientale ». Un'altra iniziativa nel campo culturale è quella di « Radio Alpe-Adria »: una serie di trasmissioni radiofoniche messe in onda dalle radio regionali per presentare le varie regioni di Alpe-Adria alle comunità d'oltre frontiera.

Tra i numerosi convegni organizzati sotto l'egida di Alpe-Adria si possono ricordare alcuni dedicati ai problemi energetici, al ruolo delle banche locali, alla situazione portuale e alla valorizzazione dei centri storici.

Una importante tappa nella storia di Alpe-Adria è il viaggio a Bruxelles nel 1981 di una delegazione guidata dal presidente di turno Bernini, per un incontro con i responsabili delle Comunità europee. Lo scopo principale del viaggio era quello di portare a livello comunitario le richieste dell'Alpe-Adria in materia di grandi infrastrutture di trasporto definite nel corso di precedenti riunioni. Si è pure discusso del problema delle idrovie e del « progetto montagna » per la salvaguardia idrogeologica, la difesa del territorio, lo sviluppo economico ed il conseguente mantenimento dei livelli abitativi.

La delegazione di Alpe-Adria si è recata successivamente a Lussemburgo per una visita alla Banca europea degli investimenti (Bei), che è

risultata importante per l'individuazione degli strumenti finanziari utilizzabili per la realizzazione delle importanti opere progettate. Sempre nel corso del 1981 si sono anche iniziati i contatti con l'Assemblea parlamentare europea di Strasburgo, con una visita ufficiale del presidente di Alpe-Adria Bernini al presidente del Parlamento europeo Simone Veil.

Come si può evincere dal protocollo d'intesa (12), la formalizzazione di Alpe-Adria è ridotta al minimo; inoltre, tutte le cariche sono ricoperte a turno da rappresentanti delle regioni costituenti. Anche le incombenze di segreteria sono svolte a turno dalla regione che detiene la presidenza. Il numero delle commissioni, composte da funzionari ed esperti delle varie regioni, non è stato fissato statutariamente in modo da garantire una certa flessibilità per coprire aree problematiche che diventassero in futuro di interesse prevalente per l'attività della Comunità.

Pur essendo genericamente indicati nel protocollo d'intesa come « incontri a livello di organi esecutivi », si svolgono regolarmente, con una cadenza almeno annuale, degli incontri che potremmo definire, per analogia con quelli svolti nell'ambito di « Arge-Alpe », assemblee dei capi di governo della Comunità. I lavori di queste assemblee vengono verbalizzati e vengono stilate delle raccomandazioni rivolte ai singoli organi esecutivi delle regioni componenti che sintetizzano la concordanza di vedute dei membri della Comunità (principio dell'unanimità). Durante le assemblee generali vengono infine presentati ed approvati i lavori delle varie commissioni.

Il protocollo d'intesa invece tace su un problema piuttosto importante per l'efficace funzionamento della Comunità: quello del finanziamento della sua attività. Gli estensori del protocollo hanno infatti ritenuto che la strategia della rotazione delle cariche e la decisione di mantenere la Comunità a un minimo di formalizzazione fossero sufficienti per garantire le sue possibilità operative. Se questa è una previsione abbastanza realistica per l'attività normale, è però un sistema che mostra la corda non appena si tentino di finanziare progetti comuni anche non molto ambiziosi. La buona volontà non è sufficiente quando si scontra contro degli impedimenti istituzionali. Si può citare il caso della Regione Veneto, la quale, nel 1981, ha approvato una legge regionale per il finanziamento della sua attività nell'ambito della Comunità. Questa legge è stata immediatamente respinta dagli organi di controllo centrali con la motivazione tradizionale che le iniziative in campo internazionale

12. Cfr. allegato.

sono di esclusiva competenza dello stato e le singole regioni non possono interferire. Un'interpretazione che, oltre a non tenere conto della citata « Convenzione quadro europea sulla cooperazione transfrontaliera » che è stata firmata anche dal governo italiano, è estremamente riduttiva in quanto non consentirebbe nemmeno gli incontri e le visite all'estero dei rappresentanti regionali.

7. Valutazioni conclusive e prospettive della cooperazione nella regione dell'Alpe-Adria

Tra gli aspetti positivi dell'attuale situazione c'è il fatto stesso che i contatti transfrontalieri esistano, si sviluppino a vari livelli (internazionale, interregionale, locale), e siano anche cresciuti in intensità, specialmente in questi ultimi anni. Inoltre che, pur in una cornice giuridico-istituzionale non incoraggiante, la cooperazione transfrontaliera abbia raggiunto un, sia pur debole, grado di istituzionalizzazione con la creazione della Comunità di lavoro.

Un primo problema sorge comunque dalle dimensioni geografiche che ha assunto tale Comunità, per aggregazioni successive, a partire dalle prime esperienze multilaterali (Friuli-Venezia Giulia, Slovenia e Carinzia). Su tale problema possiamo citare l'opinione di M. Anderson il quale afferma che:

Non esiste una maniera sistematica per ottimizzare l'ambito geografico della partecipazione nella cooperazione transfrontaliera. Ampi raggruppamenti come *Arge-alp* (Arbeitsgemeinschaft-Alpenländer) hanno il vantaggio di raggruppare tutte quelle regioni con un interesse negli affari della regione alpina centrale ma forse i loro unici interessi comuni riguardano le comunicazioni transalpine. È difficile su questa base che tutti i partecipanti acquisiscano un senso genuino di comunità politica visto che pochi dei cittadini di queste regioni hanno un coinvolgimento diretto e continuativo in transazioni transfrontaliere. Regioni più piccole dove quel coinvolgimento è presente possono essere rese inefficaci da problemi che trascendono i loro confini ma che possono avere effetti distruttivi sulla qualità della mutua cooperazione (13).

Riteniamo che le dimensioni assunte dalla Comunità di lavoro, anche se non sono ottimali dal punto di vista della omogeneità e delle

13. M. Anderson, *Frontier regions - The political problems*, in M. Anderson (ed.), *Frontier regions in western Europe*, num. speciale di *West European Politics*, Cass, London, 1982.

possibilità di coinvolgimento diretto della popolazione, non dovrebbe comunque pregiudicare la possibilità di una cooperazione su scala bilaterale e locale. Anzi, la Comunità dovrebbe essere fra l'altro la cornice in cui queste iniziative di portata meno vasta dovrebbero essere inserite e promosse. Il problema è semmai quello della immagine della Comunità, della creazione di una coscienza comune. C'è infatti la percezione che l'attività di Alpe-Adria, che pure ha una certa esposizione sui mass media locali, coinvolga per ora in maniera insufficiente le popolazioni e che la coscienza comune si sia sviluppata solo al livello delle amministrazioni e dei funzionali coinvolti. Anche se quest'ultimo non è assolutamente un risultato da disprezzare, rimane ancora molta strada da percorrere per costruire un'immagine pubblica dell'Alpe-Adria. Si può citare « a contrario » il fatto che l'informazione sull'Euregio costituisce in Olanda materia di insegnamento nelle scuole secondarie.

La comunità di lavoro di Alpe-Adria, e tutte le altre istituzioni transfrontaliere fin qui create, si scontrano con alcuni problemi comuni che, con Dupuy, possono essere riassunti nelle questioni: a) della capacità giuridica e delle competenze delle istanze regionali e locali per intrattenere contatti con i partner transfrontalieri, negoziare con loro e concludere accordi; b) del diritto applicabile agli accordi regionali e locali e c) del finanziamento della cooperazione (14).

Per quanto concerne il primo punto e in particolare per la capacità di intrattenere contatti e di negoziare, esso è stato superato in maniera empirica semplicemente ignorando gli ostacoli istituzionali, dando il minimo di formalizzazione burocratica alle Comunità di lavoro e intrattenendo « di fatto » dei rapporti transfrontalieri senza chiedersi anticipatamente se essi « di diritto » siano possibili, in ciò inserendosi nella tradizione delle esperienze di cooperazione transfrontaliera sviluppatesi in Europa. Le negoziazioni però, allo stato attuale, non possono addivenire al livello della stipula di accordi « regionali » diretti, per l'asimmetria tra i partner nella capacità di agire internazionalmente che, a seconda dei vari ordinamenti costituzionali, è stata accordata ad alcuni e ad altri no. Si tratta di un *impasse* non facilmente superabile e la strada più praticabile sembra quella di sollecitare presso i vari governi nazionali l'effettiva adozione degli strumenti giuridici proposti dal Consiglio d'Europa. Fra questi strumenti due in particolare sembrano rilevanti: la, per ora solo progettata, « Convenzione tra gli stati membri del Consiglio d'Europa sulla loro regionalizzazione » che dovrebbe

14. P.M. Dupuy, *La coopération régionale transfrontalière - Aspects juridiques*, in M. Andetson (ed.), *op. cit.*

portare a una standardizzazione delle competenze concesse alle varie istanze « regionali » e la già citata « convenzione quadro europea sulla cooperazione delle collettività o autorità territoriali ».

Con l'effettiva adozione di quest'ultimo strumento si dovrebbe risolvere anche il problema di quale sia il diritto applicabile agli accordi regionali e locali.

Rimane da affrontare il terzo problema citato dal Dupuy, quello del finanziamento della cooperazione. L'attività della Comunità di lavoro comporta, anche al livello in cui si esplica attualmente, delle spese per il funzionamento normale e delle spese eccezionali per i progetti in comune che riescono a raggiungere lo stadio della realizzazione. Riteniamo che il sistema « ognuno paga le spese a cui va incontro » debba essere corretto e integrato con quello della ripartizione proporzionale delle spese generali adottato dalla Comunità di lavoro « Arge-Alp » nella riunione di Davos del 1974. Ciò dovrebbe essere possibile in attesa della auspicata sistemazione giuridica della materia.

Da un punto di vista più generale e sostanziale, tuttavia, il problema di fondo rimane quello dell'evoluzione dei rapporti sociali, economici e politici tra gli stati e le grandi aree di appartenenza delle ragioni delle Alpi orientali. È ovvio che la propensione alla cooperazione è tanto più ampia e piena quanto più ci si sente incamminati insieme verso un futuro di espansione, di benessere, di libertà, di sicurezza. La stagnazione o addirittura il peggioramento della situazione economica non può che portare, come si è visto anche nei casi italiano e jugoslavo, alla ricaduta nei « sacri egoismi » nazionali e all'irrigidimento delle differenze, all'indurimento dei confini. E anche gli scarsi progressi, per non dir altro, nei processi di disgelo tra l'Europa occidentale e quella orientale, rendono più difficile l'integrazione tra paesi decisamente atlantici, come l'Italia e la Repubblica federale tedesca, e paesi in diverso modo non allineati, come l'Austria e la Jugoslavia. In conclusione, l'ulteriore progresso della cooperazione transfrontaliera in quest'angolo d'Europa dipende in notevole misura — come ogni altra cosa — dalla dinamica del sistema globale (15).

15. R. Strassoldo, *Frontier regions - Future collaboration or conflict?*, in M. Anderson (ed.), *op. cit.*

Protocollo d'intesa

Articolo 1

Fanno parte della Comunità di lavoro dei Länder e delle regioni delle Alpi orientali in qualità di membri: Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, Land Carinzia, Repubblica socialista di Croazia, Land Austria superiore, Repubblica socialista di Slovenia, Land Stiria, Regione Veneto.

Il libero stato della Baviera e il Land Salisburgo partecipano all'attività della Comunità di lavoro in qualità di osservatori attivi.

L'attività della Comunità di lavoro non deve nuocere ai contatti bilaterali e multilaterali esistenti tra i Länder e le Regioni.

Articolo 2

Il numero di membri e di osservatori attivi può essere esteso ad altri Länder o regioni interessati ai problemi da trattare.

Articolo 3

È compito della Comunità di lavoro quello di trattare in comune, a livello informativo e tecnico, e di coordinare problemi che sono nell'interesse dei suoi membri.

Si tratteranno in particolare le seguenti questioni: comunicazioni transalpine, movimento portuale, produzione e trasporto di energia, agricoltura, economia forestale, economia idrica, turismo, protezione dell'ambiente, protezione della natura, tutela del paesaggio, conservazione del paesaggio culturale e ricreativo, assetto territoriale, sviluppo urbanistico, rapporti culturali, contatti tra istituti scientifici.

È prevista l'istituzione di commissioni per la consulenza tecnica.

Si svolgono regolarmente incontri a livello di organi esecutivi dei Länder e delle regioni membri e degli osservatori attivi.

Articolo 5

Gli incontri hanno luogo su convocazione del presidente di turno che è nominato in successione alfabetica e dura in carica due anni e convoca almeno due sedute plenarie durante il mandato.

La segreteria è presso il presidente di turno.

Articolo 6

Alle sedute partecipano per ogni membro e per gli osservatori attivi al massimo 3 rappresentanti. Si possono inoltre invitare degli esperti a partecipare alle sedute per determinati problemi in caso di necessità.

Articolo 7

Presiede le sedute il presidente della delegazione della regione ospitante.

Articolo 8

Alle convocazioni provvede il presidente della delegazione della regione ospitante, d'intesa con i presidenti degli altri membri.

La convocazione avviene con un preavviso di un minimo di due mesi.

Articolo 9

Il materiale per le sedute è predisposto dalla regione ospitante d'intesa con gli esperti delle regioni e degli osservatori attivi ed è inviato, di regola, contemporaneamente alla convocazione.

Articolo 10

La comunità di lavoro constata di volta in volta la concordanza di vedute dei propri membri. Questa va espressa ai singoli organi esecutivi (Consigli esecutivi) sotto forma di raccomandazione.

Articolo 11

Le lingue ufficiali della Comunità di lavoro sono il tedesco, l'italiano, il croato e lo sloveno. Il presidente della delegazione della regione ospitante deve provvedere al servizio di interpreti per le sedute.

Articolo 12

Per la discussione di singoli problemi concreti, ferme restando le commissioni esistenti, si possono formare gruppi di lavoro e si possono chiamare a consulto degli esperti.

Articolo 13

Il presidente in carica deve stendere e firmare un verbale riassuntivo delle sedute in tutte le lingue ufficiali. Ogni delegazione ne riceve una copia in tutte le lingue ufficiali.