

DOCUMENTI

IAI

GLI ASPETTI POLITICI DELL'INTERRELAZIONE FRA ESAGONALE E COOPERAZIONE REGIONALE INTRAFRONTALIERA

by Gianni Bonvicini

Documento presentato all'incontro di studi internazionale
“Le interrelazioni fra iniziativa Esagonale e Alpe-Adria in un’Europa che
cambia” organizzato dalla Regione autonoma Trentino Alto-Adige e dall’Iai
Trento, 24 gennaio 1992

GLI ASPETTI POLITICI DELL'INTERRELAZIONE FRA ESAGONALE E COOPERAZIONE REGIONALE INTRAFRONTALIERA

di Gianni Bonvicini

L'avvio l'11 novembre del 1989, a pochi giorni dal crollo del Muro di Berlino, di un progetto di cooperazione fra Italia, Austria, Jugoslavia e Ungheria, allora noto come Quadrangolare, sottolinea la ripresa di un vecchio concetto di Centro Europa, che malgrado le condizioni avverse dei decenni precedenti non aveva mai completamente cessato di esistere.

La tradizione di una Comunità di Interessi nell'area adriatico-danubiana e balcanica riprende in pieno con la caduta della contrapposizione ideologica fra Est ed Ovest e ripropone modelli di cooperazione fra stati sovrani che, se anche hanno poche analogie con il passato imperiale austro ungarico o con la politica di accordi degli anni '20 e '30 fra gli stati della Regione, riprendono la logica di un'asse di interessi che addirittura, per alcuni, è possibile configurare come una direttrice socioeconomica che si estende da Barcellona via Trieste fino a Budapest. Direttrice sicuramente molto dinamica e con caratteristiche simili di potenzialità economica, alternativa a quella centrale rappresentata nel dopoguerra da Parigi e Bonn, ma scarsamente integrata a causa delle vicende storiche del dopoguerra.

Tuttavia questo concetto di Centro Europa, malgrado le divisioni ideologiche, ha continuato ad operare anche nel passato, magari a livello di semplici scambi commerciali o culturali. Tanto che è stato possibile attenuare gradualmente il principio molto rigido di frontiera fra stati confinanti, ma ideologicamente agli antipodi. Da questo punto di vista l'iniziativa sicuramente più importante è stata quella varata già nel 1978 dalle regioni di confine di Austria, Italia, Germania Occidentale, Svizzera, Ungheria e Jugoslavia, nota come Alpe Adria. Sul modello della antesignana Arge Alp, più spostata verso occidente, e sulla base di criteri analoghi di prossimità geografica e di comunanza di problemi, Alpe Adria ha di fatto ridato sostanza ad una forma di cooperazione attiva e coordinata in Centro Europa, che mancava da tempo e di cui si sentiva la necessità.

Sulla base di questa prima esperienza e in un clima di allentamento dei legami ideologici ad Est, a cominciare dalla seconda metà degli anni '80, la necessità di una ripresa del dialogo anche a livello di stati ha cominciato a farsi strada con prepotenza. Di qui, all'indomani del fatto più traumatico del 1989, la caduta del muro fra le due Germanie, il varo tempestivo della iniziativa Quadrangolare su proposta dell'Italia. Varo che se contraddistingue la fine di un'era e la ricerca di nuove forme di cooperazione, rappresenta tuttavia il risultato e lo sviluppo di azioni precedenti fra cui, per importanza come ricordato, quella di Alpe Adria.

C'è quindi da chiedersi quale legame esista fra Alpe Adria e Iniziativa Centro Europea e, più in particolare, come sia possibile sfruttare e coordinare al meglio queste due forme di cooperazione per dare sostanza ad un processo di riaggregazione in un'area di cruciale importanza per i futuri equilibri dell'intera Europa.

L'esperienza di Alpe Adria

Con un protocollo d'intesa firmato a Venezia il 20 novembre 1978 sette regioni dell'area centro orientale davano vita ad Alpe Adria. Nel giro di pochi anni le regioni partecipanti diventavano diciotto. Un successo notevole, soprattutto per l'indubbio significato di "ponte" fra Est ed Ovest che l'iniziativa rivestiva.

La vita di Alpe Adria, come della Comunità che l'aveva preceduta di qualche anno, Arge Alp, non è stata facile. Tre gli ostacoli principali: il primo di tipo ideologico, frutto della divisione dell'Europa in due blocchi contrapposti e che rendeva precario il contatto con le regioni dell'Est; il secondo relativo alle profonde differenze di poteri e competenze fra le singole regioni, con i Länder ad un estremo e i Comitati ungheresi dall'altra; la terza, conseguenza diretta della seconda, un diverso rapporto con il potere statale centrale che metteva in evidenza gradi di libertà molto differenziati.

Quest'ultimo elemento, i rapporti con lo stato centrale, hanno costituito in generale e fin dall'inizio un ostacolo non indifferente allo sviluppo delle relazioni intrafrontaliere. E se questo è stato vero per Arge Alp, dato il suo carattere innovativo rispetto ad una logica centralista imperante a quell'epoca anche in Europa occidentale (si pensi al non ancora risolto problema dei rapporti fra regioni della Ce e Commissione di Bruxelles), tanto più vero si dimostrava nel caso di Alpe Adria dove ai motivi tradizionali si mescolava anche la questione della contrapposizione ideologica e politica resa evidente dall'esistenza di patti militari contrapposti e dalla presenza della cortina di ferro.

Di qui una scarsa "produttività" delle iniziative transfrontaliere e di un girare a vuoto fra studi e convegni con pochi risultati concreti. A ciò si aggiungeva un errore tattico delle regioni partecipanti, che, di fronte alle difficoltà oggettive della cooperazione, trovavano come unico rimedio quello di allargare sempre di più sia il numero dei partecipanti che quello dei campi di cooperazione. Errore che si sta riproducendo anche a livello di Esagonale, con una politica di successivi ampliamenti del numero dei membri a scapito della omogeneità dell'impresa. Già all'articolo 3 del protocollo di fondazione della Comunità del 1978 si enumerano svariate aree di intervento: comunicazioni transalpine, movimento portuale, produzione e trasporto di energia, agricoltura, economia forestale ed idrica, turismo, protezione della natura, tutela del paesaggio, conservazione del paesaggio culturale e ricreativo, assetto territoriale, sviluppo urbanistico, rapporti culturali, contatti fra istituti scientifici. Altri settori si sono mano a mano aggiunti nella prassi della cooperazione e di essi si è tenuto conto nella riunione di bilancio dei primi dieci anni tenuta a Venezia il 23-26 novembre 1988, nel corso della quale si sono indicate anche le nuove iniziative da intraprendere, questa volta alla presenza dei ministri degli esteri dei cinque Paesi, quasi a evidenziare il diverso clima che già stava emergendo in Europa nei confronti di iniziative una volta viste con sospetto.

In effetti già qualche mese prima a Millstatt, in Carinzia, i rappresentanti dei cinque governi centrali avevano approvato una Dichiarazione in cui si sottolineava

l'importanza della cooperazione transfrontaliera. Si iniziavano qui ad operare quei tentativi di saldatura fra livello locale e statale che la nascita della Quadrangolare renderà poi più pressanti. Legami di vitale importanza per le regioni, poiché gli stati rappresentano il necessario tramite per accedere a quelle organizzazioni internazionali, prima fra tutte la Ce, che possono garantire con il loro supporto finanziario il successo concreto di iniziative comuni a livello regionale. E a Venezia saranno di fatto presenti anche i rappresentanti delle maggiori organizzazioni finanziarie europee e internazionali, a testimonianza di questa esigenza.

Se malgrado gli sforzi di cooperazione fatti all'interno di Alpe Adria non si sono modificate sostanzialmente le condizioni di vita delle popolazioni che vi abitano, tanto che recenti studi della regione Lombardia sugli scambi commerciali fra le regioni dell'Area di lavoro indicano che non si sono superate le medie nazionali delle relazioni bilaterali fra i singoli paesi, purtuttavia essa costituisce una base di sperimentazione e di sviluppo potenzialmente importante in un'Europa in rapida trasformazione, in cui le forme di integrazione stanno differenziandosi sempre più.

In altre parole l'iniziativa dell'Europa centrale non deve essere vista in antitesi con quella intrafrontaliera. Anzi per certi versi, mentre la prima ha dichiaratamente carattere transitorio, la seconda può, come ci sforzeremo di dimostrare nelle nostre conclusioni, avere una base solida di sviluppo nella nuova Europa.

L'iniziativa Centro Europea

L'Iniziativa Centro Europea è figlia della fine della politica dei blocchi. Prima limitata a soli quattro stati membri con rapporti tradizionali nel campo commerciale ed economico, essa ha finito con l'inglobare anche Cecoslovacchia, il 20 maggio 1990, e Polonia, il 27 luglio 1991, malgrado numerose perplessità sulla opportunità di queste nuove accessioni.

Lo spirito che ha animato il progetto, essenzialmente frutto dell'intuizione del ministro degli esteri italiano Gianni De Michelis, è stato quello di cercare di ridare una certa omogeneità ad un'area che la fine del secondo conflitto mondiale aveva profondamente diviso: dal punto di vista militare, con Italia membro della Nato, Austria neutrale, Jugoslavia non allineata, Polonia, Cecoslovacchia e Ungheria parte del Patto di Varsavia; politicamente, con Austria e Italia democrazie consolidate, Jugoslavia con forme peculiari di autoritarismo centralizzato e i rimanenti tre quali regno del socialismo reale; dal punto di vista economico, con Austria e Italia ad economia di mercato, Jugoslavia con tentativi di autogestione, mentre per gli altri l'unica forma ammessa era quella dell'economia di piano; infine l'Italia membro fondatore della Ce, l'Austria parte dell'Efta, gli altri partecipanti al Comecon, tranne la Jugoslavia. In definitiva nello spazio piuttosto limitato composto dagli stati dell'Esagonale si era manifestato nel dopoguerra il massimo concentrato di differenze e di divisioni, in un modo storicamente innaturale per un'area che al contrario aveva raggiunto nel passato standard di sviluppo politico ed economico piuttosto omogenei.

A favorire questo piano di riagggregazione nel Centro Europa sono

intervenuti una serie di fattori a dir poco eccezionali. Il primo, più volte citato, è stato senza alcun dubbio il crollo del blocco sovietico e la fine della dottrina della sovranità limitata in Europa orientale; ad esso è seguito l'altro fatto determinante, costituito dalla riunificazione tedesca e dal nuovo peso che la Germania andava assumendo proprio nella regione centrale; il ritorno a regimi democratici in gran parte degli ex satelliti di Mosca e il riorientamento in senso occidentale della loro politica estera rappresentava un'altra molla non secondaria all'avvio dell'Iniziativa Centro europea.

A questi fattori presi nel loro insieme vanno aggiunti la prossimità geopolitica dei Sei stati (più evidente nella versione originaria a quattro stati) e l'interesse economico a creare dei meccanismi di cooperazione in una fase di riforme interne nei paesi dell'Est. Infine un certo ruolo va anche attribuito al concetto di Europa centrale che abbiamo ricordato all'inizio e che si sostanzia in affinità culturali, tradizioni storiche e interessi commerciali che affondano le radici nel passato.

L'Iniziativa è quindi decollata ed ha proceduto con una certa rapidità a definire i contorni generali e le procedure della cooperazione, attraverso un notevole numero di riunioni al Vertice dei primi ministri o dei loro vice nonché di incontri dei ministri degli esteri, il cui apporto è stato di decisiva importanza.

I caratteri dell'Iniziativa Centro Europea

Nella situazione di mutamento generale e radicale in Europa l'idea di creare forme di cooperazione al suo centro, quindi nell'area potenzialmente più delicata, è da ritenersi altamente auspicabile. Le perplessità e anche le ironie espresse all'inizio sull'iniziativa dell'Italia sono da questo punto di vista fuori luogo. Semmai quello che c'era da chiedersi riguardava la collocazione di questa nuova aggregazione di stati rispetto a quelle già esistenti e funzionanti, anche dopo il terremoto politico e istituzionale all'Est: la Csce, il Consiglio d'Europa, ma più in particolare la Ce con il suo crescente potenziale economico e politico.

È abbastanza evidente, esaminando la composizione dell'Esagonale, che la Ce costituisce il punto di riferimento principale dei paesi partecipanti. A parte l'Austria con la sua domanda di adesione alla Comunità Europea già in esame, Polonia, Cecoslovacchia e Ungheria si stanno già preparando alla futura entrata nella Comunità attraverso l'accordo di superassociazione appena firmato. Per la Jugoslavia i contatti con la Ce costituiscono una vecchia storia di cooperazione, rimasta tuttavia a mezza strada a causa delle vicende interne e della progressiva disgregazione della Federazione.

Per gli ex paesi dell'Est, tuttavia, il periodo di transizione verso una piena adesione alla Ce sarà piuttosto lungo, e l'adesione non è prevista prima del 2000. La creazione quindi di un meccanismo di cooperazione di "passaggio" può essere particolarmente utile per vari motivi. Innanzitutto la collaborazione regionale obbliga paesi che hanno abbandonato di colpo le istituzioni multilaterali di cui facevano volenti o nolenti parte, Comecon e Patto di Varsavia, a riprendere i contatti fra di loro, evitando di chiudersi in una logica eccessivamente nazionalistica. In secondo luogo diminuisce il rischio di legare il proprio futuro economico e commerciale, anche nel

breve periodo, alla potenza egemone dell'area rappresentata dalla Germania riunificata; da questo punto di vista, la possibilità di diversificare le fonti di finanziamento e le attività commerciali è di notevole importanza per una corretta ed equilibrata politica di riforme economiche interne in quei paesi. In terzo luogo il contatto, non impegnativo né vincolante, con paesi ad economia di mercato, l'uno, l'Italia, membro della Ce, l'altro, l'Austria, membro dell'Efta, può assecondare i piani di una certa gradualità nello sforzo di riadattamento delle economie e delle necessarie infrastrutture per il ripristino di condizioni di concorrenzialità dopo anni di pianificazione centralizzata.

Si tratta naturalmente di finalità importanti, che tuttavia devono essere viste in senso transitorio. L'Esagonale, nella concezione stessa dei suoi promotori, non si propone quindi in alternativa rispetto alle istituzioni internazionali preesistenti. Anzi rifiuta il carattere di istituzione vera a propria, definendosi più che altro come un processo di cooperazione. Da questa specificità discendono alcune conseguenze funzionali.

Dal punto di vista istituzionale, la struttura è molto semplice. Essa si compone di una Presidenza a rotazione annuale: finora si sono succedute, Ungheria dal novembre '89 fino al 30 giugno 1990, Italia fino al giugno '91 e, infine, Jugoslavia dal luglio 1991. Una volta all'anno si riunisce il Vertice dei primi ministri assieme ai colleghi degli esteri, mentre questi ultimi si incontrano ormai regolarmente due volte all'anno. A livello di funzionari agisce poi il Gruppo dei Coordinatori nazionali. Infine sono stati insediati ben 12 Gruppi permanenti di lavoro che hanno il compito di predisporre i progetti. Non esistono segretariato o strutture organizzative permanenti e neppure organismi parlamentari, anche se in tempi recenti, e in particolare al Vertice del 26-27 luglio 1991 a Dubrovnik sono state invitate delegazioni parlamentari in provenienza dai paesi partecipanti.

L'obiettivo principale dell'Iniziativa dovrebbe quindi essere pratico. Avviare cioè tutta una serie di progetti su questioni concrete, dai trasporti alle telecomunicazioni, dall'ambiente alla ricerca scientifica. Fino ad oggi sono stati predisposti circa 80 progetti di vario tipo e dimensione. La valenza principale di questi progetti deve essere quella di fornire strumenti e mezzi per una maggiore integrazione fra i paesi dell'area (potenzialità integrativa dei progetti), omogeneizzando gli standard, creando infrastrutture che facilitino le comunicazioni, riaprendo i canali culturali e di convivenza fra popolazioni e minoranze.

Neppure è previsto che tutti gli stati membri dell'Esagonale siano obbligati a seguire la stessa strada. La partecipazione ai vari progetti è puramente volontaristica e ciascuno può decidere se stare dentro o fuori le iniziative proposte. Per questo motivo è stata mutuata una vecchia espressione in uso nella Ce, quella di una Comunità a geometria variabile; concetto questo che si applica sia ai membri interni della Esagonale come ai partecipanti esterni, quali possono essere stati terzi, tipo Bulgaria, Romania e in futuro Albania, che hanno espresso interesse nei confronti dell'Iniziativa, oppure le regioni di frontiera e le rispettive Comunità di lavoro. Ci si rifa' qui all'esperienza positiva del progetto Eureka, lanciato qualche anno fa dalla Ce, cui partecipano di volta in volta gruppi di stati e di imprese diverse a seconda dell'interesse e della natura del progetto.

I limiti dell'esperienza esagonale

Il carattere pragmatico e transitorio dell'Iniziativa del Centro Europa doveva quindi spingere i governi partecipanti a concentrare prioritariamente la loro attenzione sui progetti settoriali, frutto degli studi di fattibilità predisposti dai numerosi gruppi di lavoro, comprendenti tematiche come trasporti, telecomunicazione, ambiente, piccola e media industria, cultura e turismo, cui si sono nel tempo aggiunti altri sette campi di cooperazione. Una moltiplicazione di settori forse eccessiva, ma che in ogni caso ben sottolineava la filosofia di concretezza che doveva ispirare le azioni dell'Esagonale.

Tuttavia l'irrompere di problematiche politiche non ha tardato a manifestarsi nel seno dell'Esagonale. La prima questione di "high politics" ha riguardato il futuro della sicurezza dei Paesi dell'area. Con il crollo del Patto di Varsavia era fin troppo evidente che gli ex Paesi membri si sarebbero preoccupati del vuoto che si era determinato nel Centro Europa. La richiesta urgente di protezione all'occidente si manifestava quindi in tutte le istanze internazionali, compresa anche l'Esagonale. Pur non essendo stata in alcun modo istituzionalizzata, la cooperazione politica ha quindi cominciato a dominare l'agenda dei Vertici e delle riunioni ministeriali, spaziando dall'atteggiamento da tenere nei confronti della Csce ai rapporti da instaurare con il Consiglio d'Europa. Pari attenzione è stata dedicata alla questione dei diritti delle minoranze. Al Vertice di Venezia del 31 luglio 1990 sono quindi stati decisi cinque settori di dialogo politico: Csce, Consiglio d'Europa, Ce, Minoranze e Sicurezza. Infine, come era inevitabile, la crisi jugoslava ha determinato in larga parte l'andamento delle più recenti riunioni, da quella di Bologna del 18 maggio '91 a quella di Dubrovnik del 26 e 27 luglio dello stesso anno. Forse ciò ha finito con l'appesantire i lavori dell'Esagonale e distrarre l'attenzione dai compiti di più immediata concretezza. Ma è obiettivamente difficile, come hanno dimostrato numerose altre iniziative multilaterali, obbligare i ministri degli esteri e i capi di governo ad occuparsi unicamente di ponti e strade! Di qui il suggerimento formulato in più occasioni di coinvolgere i ministri competenti per materia nei progetti settoriali, lasciando più spazio ai ministri degli esteri per impostare la cooperazione politica.

Di gran lunga più cruciale è tuttavia la questione riguardante l'accesso alle fonti di finanziamento per l'avvio dei progetti. Finora ben poco dei circa 80 progetti elaborati è uscito dalla fase iniziale di studio, in gran parte a causa della mancanza di fondi. Di ciò si sono resi ben presto conto i ministri degli esteri dei Sei. La credibilità dell'Iniziativa, d'altronde, si basa in larga parte sulla capacità di attrarre finanziamenti. Le possibili fonti sono per lo più internazionali e vanno dal Programma Phare della Ce alla Banca Mondiale, fino alla appena costituita Banca Europea per la Ricostruzione e lo Sviluppo (Bers). I rappresentanti di queste istituzioni sono stati regolarmente invitati, almeno da Bologna in poi, ai Vertici e alle riunioni ministeriali. La proposta più interessante è stata quella suggerita dal neopresidente della Bers, Jacques Attali, nel corso del Vertice di Dubrovnik del luglio 1991, di costituire una segreteria tecnica dell'Esagonale presso la Bers, per meglio seguire l'istruzione delle pratiche di finanziamento e le priorità da attribuire ai numerosi progetti. Fino ad oggi questa proposta non è stata messa in pratica, ma è chiaro che essa, in una situazione

generale di scarsità di finanziamenti internazionali, riveste un grande valore per dare maggiore razionalità e consistenza alle richieste spesso scordinate e frammentarie che provengono dai gruppi di lavoro dell'Esagonale.

Altra fonte di finanziamento è quella prevista da leggi nazionali ad hoc varate dai parlamenti o dai governi della Esagonale. L'esempio, ancora una volta, è stato dato dall'Italia con l'approvazione della legge n. 19 del 9 gennaio 1991 sulle aree di confine, che, fra il resto, mette in gioco anche le regioni che fanno parte di Alpe Adria. È questa una prima forma di collegamento fra Esagonale e Alpe Adria, problema sul quale ci soffermeremo più oltre. Ma a parte la legge italiana non si ha notizia a tutt'oggi di analoghe iniziative negli altri cinque paesi.

Infine, a complicare il quadro della Esagonale, sono da prendere in esame le contingenze politiche che possono gravemente turbare il funzionamento dell'Iniziativa. Il fatto, ad esempio, che la presidenza di turno sia oggi nelle mani della Jugoslavia non aiuta certo a mantenere il necessario dinamismo ad una iniziativa in fieri. La grave crisi di identità politica ed istituzionale in quel paese costituisce un fattore di debolezza proprio nella fase in cui si dovrebbe far fruttare il lavoro svolto dai Gruppi di lavoro in questi due anni di attività. Se da un lato, quindi, per i motivi sopra esposti, la flessibilità e la transitorietà sono elementi positivi nella filosofia della Esagonale, dall'altra la mancanza di meccanismi istituzionali autonomi, in grado di procedere anche senza l'impulso diretto degli organismi di vertice, può costituire un pericoloso elemento di debolezza. Di qui la necessità di un raccordo, meglio definito di quanto non lo sia oggi, con altre istituzioni internazionali e anche intraregionali.

I rapporti con la Comunità di Lavoro di Alpe Adria

In effetti, quella del raccordo con altre istituzioni europee e internazionali è a nostro avviso l'unica strada da percorrere per fare funzionare al meglio l'Iniziativa dell'Europa Centrale. Una volta consolidate alcune procedure di funzionamento, come è di fatto avvenuto in questi due primi anni di funzionamento dell'Iniziativa, l'aggancio con organismi e istituzioni multilaterali può costituire un incentivo a rendere più concreti progetti che per il momento appaiono piuttosto generici. Non è tanto il collegamento con iniziative analoghe, tipo la Cooperazione Balcanica, la Cooperazione Baltica o quella del Mar Nero a doverci preoccupare. Del resto tali iniziative sono ancora più indefinite e ad uno stadio iniziale rispetto alla Esagonale. La priorità va attribuita alla Ce, al Consiglio d'Europa, alla Csce e, per le questioni finanziarie, agli organismi che sopra ricordavamo, a cominciare dalla Bers, presso cui va istituita al più presto la proposta segreteria tecnica.

Ma quello che qui ci preme più sottolineare è il collegamento anche ad un livello inferiore, come è quello con la Comunità di lavoro di Alpe Adria. Di questa necessità si sono resi conto i ministri dell'Iniziativa Centro Europea, citando in diverse dichiarazioni la coincidenza di interessi con Alpe Adria (vedi allegati). Dalla riunione del vertice ministeriale di Vienna del 27 maggio 1990, il presidente di turno della Comunità di regioni transfrontaliere, allora il presidente della Regione Lombardia, partecipa regolarmente alle riunioni dell'Esagonale. Dopo Bologna, cioè dal 18 maggio 1991, Alpe Adria è presente anche alle riunioni dei Coordinatori nazionali.

In effetti guardando alle competenze di Alpe Adria e dell'Esagonale appare in modo chiaro come esse siano in larga misura coincidenti. Dalle infrastrutture alle questioni relative alle minoranze, dalla cultura al turismo, i temi di discussione tendono a sovrapporsi. In previsione del prossimo vertice di Vienna, in agenda per il 1992, la necessità di un coordinamento più stretto fra Alpe Adria e l'Esagonale sui problemi del Danubio, che costituiranno l'oggetto principale dell'incontro, si fa ancora più evidente, dal momento che entrambi gli organismi stanno lavorando da tempo sullo stesso argomento. Come dividersi i compiti e le competenze? Come rendere più efficaci e credibili gli interventi?

Difetti e disfunzioni si scorgono in tutte e due gli organismi. Alpe Adria ha la tendenza ad occuparsi di problemi molto vasti, ben al di là delle sue reali capacità e delle sue competenze. L'Esagonale vuole occuparsi di quasi tutto, moltiplicando a dismisura i gruppi di lavoro e i progetti specifici. Una migliore divisione del lavoro sarebbe perciò molto utile per la funzionalità dei due organismi. Data la sua estensione geografica ed il fatto di essere composta da governi, l'Esagonale dovrebbe fissare le linee quadro delle politiche da intraprendere e facilitare l'accesso alle fonti di finanziamento internazionali; sulle questioni concrete e sui progetti applicativi dovrebbe essere dato maggiore spazio e potere di intervento alle regioni di confine. Un raccordo si rende quindi necessario ed urgente, al fine di non disperdere un patrimonio di cooperazione che nel caso di Alpe Adria riveste anche un carattere politico e simbolico importante, avendo essa operato per una cooperazione transfrontaliera ben prima dell'abbattimento delle frontiere ideologiche e delle divisioni fra Est ed Ovest. L'Esagonale, in definitiva, proprio in considerazione della sua conclamata transitorietà verso forme di integrazione maggiore (all'interno della Ce) dovrebbe nel frattempo contribuire a rafforzare la cooperazione transfrontaliera, lasciando un segno concreto della sue finalità operative.

Per l'Esagonale un raccordo "istituzionalizzato" con Alpe Adria potrebbe anche contribuire a risolvere uno dei problemi chiave relativi alla sua credibilità politica generale, quello della partecipazione della Germania, che è presente con la Baviera nella Comunità di Lavoro, ma assente dall'Iniziativa del Centro Europa. Partecipazione che è stata richiesta in diverse occasioni dai presidenti di Alpe Adria e che si riproporrà continuamente, mano a mano che si affronterà il problema del finanziamento di numerosi progetti di interesse diretto per i Länder tedeschi. Il legame con Alpe Adria può essere politicamente vantaggioso anche sul fronte delle trasformazioni in atto in Jugoslavia, con il riconoscimento di Slovenia e Croazia quali repubbliche indipendenti in predicato quindi di entrare a pieno titolo nella Iniziativa Centro Europea, ma già attive su diversi progetti intrafrontalieri, in qualità di membri di Alpe Adria. Difficile, quindi, per i motivi politici qui ricordati, pensare in futuro di mantenere rigidamente distinte queste due organizzazioni ed è meglio già da subito escogitare formule di cooperazione che diano priorità a concetti, forse più vaghi ma più duraturi e concreti, quali quello di aree omogenee di interesse, economico e politico.

Affinché si possa addivenire alla formulazione di un concetto ampio di aree omogenee di interesse a livello intraregionale è però necessario che vengano prese alcune iniziative a livello statale.

Innanzitutto è importante che si risolvano alcuni delicati problemi costituzionali relativi alle competenze regionali. È difficile pensare ad una cooperazione effettiva fra regioni se le loro competenze divergono radicalmente. Questo non è certo un discorso nuovo: uno dei principali ostacoli al funzionamento di Alpe Adria è stata proprio la disparità eccessiva di competenze fra regioni appartenenti a regimi costituzionali diversi. Tuttavia, oggi, si intravedono reali possibilità di un riavvicinamento delle strutture regionali negli stati del Centro Europa; in effetti nella nuova situazione politica che è andata creandosi nell'area è possibile che le nuove democrazie dell'Est seguano modelli di autonomia regionale simili ai nostri. E ciò può costituire un incentivo affinché anche in occidente sia condotta una analoga operazione, anche se di portata più limitata, per sopprimere le diversità fra ordinamenti regionali che, malgrado tutto, continuano a sussistere.

In secondo luogo, sempre nell'ottica di un maggiore ruolo da attribuire alla regioni, sarebbe opportuna l'adesione degli Stati della Esagonale alla Convenzione Quadro del Consiglio d'Europa sulla Cooperazione Transfrontaliera.

L'obiettivo finale di queste iniziative dovrebbe essere quello di definire meglio i rapporti fra poteri centrali e regioni e di avviare l'effettiva libertà di stabilimento, di movimento delle persone e dei capitali, che domani sarà destinata a divenire una realtà anche per gli ex stati dell'Est, quali membri della Ce, ma che oggi è ancora lungi dal costituire un obiettivo concreto.

Questo accresciuto ruolo delle regioni di frontiera e una maggiore trasparenza di confini come previsto dalla Convenzione del Consiglio d'Europa, può contribuire a risolvere praticamente, a cominciare dal livello intraregionale, questioni di più generale interesse quali i diritti delle minoranze, l'utilizzo del risparmio e delle potenziali fonti finanziarie regionali per progetti di portata locale, la tutela dell'ambiente e così via.

Il rafforzamento del legame con la cooperazione intraregionale, e in particolare con Alpe Adria, potrebbe quindi configurarsi come il vero obiettivo strategico dei prossimi anni per l'Esagonale, un'associazione di stati che fin dall'inizio si è data compiti e finalità di transizione, da una situazione di incertezza, quale è quella che ereditiamo dal passato, a un sistema consolidato e certo di cooperazione diffusa, non solo al livello superiore paneuropeo ma anche, e soprattutto, al livello inferiore intraregionale e di aree economiche omogenee.

Su questo tema e in questa prospettiva dovrebbero concentrarsi anche le attività di studio degli Istituti di Relazioni Internazionali dell'area Centro Europea che per la prima volta si sono dati appuntamento a Trento il 24 gennaio del 1992 sotto l'auspicio della Regione Trentino Alto Adige.

Riferimenti bibliografici essenziali

L'Iniziativa del Centro Europa, nata come Quadrangolare l'11 novembre 1989, fatica ancora a manifestarsi in modo soddisfacente nel campo delle

pubblicazioni scientifiche e degli studi. A frenare l'interesse di ricerca, a parte la nascita piuttosto recente, ha contribuito l'incertezza e lo scetticismo che ha circondato l'iniziativa nei primi tempi. Naturalmente nel corso di questi due anni si sono tenuti alcuni convegni ed altri ne sono annunciati nel corso del 1992, dopo quello organizzato il 24 gennaio dalla Regione Trentino Alto Adige, per il quale è stata redatta questa relazione.

Nel predisporla, oltre a numerosi articoli di giornale, si è tenuto conto di un lavoro di tesi, assolutamente indispensabile per chi voglia avvicinarsi all'argomento, predisposto per il XVII Corso di Superiore Informazione Professionale per Consiglieri di Legazione da:

- Di Gesù, Calogero, *La nuova proiezione Italiana nell'area Adriatico Danubiana. L'iniziativa Pentagonale e l'Iniziativa Adriatica*, Ministero degli Esteri, Istituto Diplomatico, Roma, ottobre 1991.

Da questa tesi, oltre le notizie essenziali sulla storia e l'evoluzione dell'Iniziativa del Centro Europa, è stata tratta la parte degli allegati relativi agli argomenti della presente relazione.

Altro studio recente è quello prodotto dall'Austrian Institute of International Affairs, frutto di un seminario organizzato a Graz nell'ottobre 1990.

- *The Pentagonal/Exagonal Experiment: new Forms of Cooperation in a Changing Europe*, Laxemburg Paper n. 10, Braumueller, Wien, 1991.

Si rimanda infine al capitolo dell'annuario dell'Istituto Affari Internazionali sui Rapporti Est-Ovest e cambiamenti all'Est pubblicato su:

- Iai, *L'Italia nella politica internazionale*, anno 1989-90, Franco Angeli, Milano, 1991, pp. 64-67.

ALLEGATI

Joint Declaration

Dr. Alois Mock, Minister for Foreign Affairs of the Republic of Austria, Dr. Gyula Horn, Minister of Foreign Affairs of the Republic of Hungary, Gianni De Michelis, Minister of Foreign Affairs of Republic of Italy and Budimir Loncar, Minister of Foreign Affairs of the Socialist Federal Republic of Yugoslavia held talks in Budapest on 11 November 1989. During the talks they declared the readiness of their Governments to strengthen good-neighbourly relations and to develop manifold cooperation between their respective countries.

By developing quadrilateral co-operation in this part of Europe they seek to contribute in a new way to further improving the atmosphere in Europe and strengthening the process of CSCE. By widening co-operation among themselves and making constructive initiatives they wish to promote the process of greater unity of Europe, and to strengthen joint responsibility for the future of Europe.

Relaying on the already established high level of good-neighbourly and friendly relations, including the bridge-building role of the national minorities, they wish to encourage quadrilateral co-operation in different spheres of social and economic life, having in mind the cultural and historical heritages of the four countries.

The four Governments attached great importance to economic and scientific-technical relations as well as co-operation in the fields of energy, industry, environmental protection, transport, tourism, culture, education, information and other fields of common interest. They also emphasized the significance of co-operation between their respective frontier regions.

They agreed that the active participation, together with their respective Governments, of social factors, organisations and individuals in the development of quadrilateral co-operation should be encouraged. They considered it a task of their Governments to create a good political atmosphere and solid frameworks for wideranging co-operation.

Starting from 1990 they will promote their co-operation by means of annual meeting at high political level. Working groups on specific subjects will carry out the preparation of such meetings.

Positive and far reaching transformations on our Continent and in international relations in general, as well as further development of democracy and human rights also create favourable conditions for the development of co-operation among the four countries, which by their activities wish to strengthen and support these processes.

The four Governments are firmly resolved to deepen the Helsinki process and to develop its results already achieved. Therefore they will further stimulate all-European co-operation and promote the work of the fora concerned with it. By strengthening relations among themselves the four countries wish to contribute to the

success of various form of regional co-operation such as the Alps-Adria Working Community and others.

Guided by the new spirit prevailing in Europe and inspired by the closeness of their views, the four sides consider that the development of subregional, regional and inter-regional co-operation could significantly contribute to the gradual creation of a common economic area on our continent.

The four Governments lay the groundwork for a cooperation of new quality in an effort to concurrently further the improvement of the relations in Europe.

They will convey the significance and the results of their co-operation to respective countries of close association in the international arena.

PENTAGONAL INITIATIVE;
Conclusions of the
Meeting of the Deputy Prime-Ministers
Vienna, 27 May 1990

In the spirit of the Joint Declaration of 11 November 1989 Josef Riegler, Vice-Chancellor of the Republic of Austria, Armin Delong, Deputy-Prime-Minister of the Czech and Slovak Federal Republic, Geza Jeszenszky, Foreign Minister of the Republic of Hungary, Carlo Bernini, Minister for Transport of the Republic of Italy and Aleksander Nitrović, Vice-President of the Federal Executive Council of the Socialist Federal Republic of Yugoslavia met on 27 May 1990 in Vienna. They stressed the increased importance of the regional co-operation in view of the ongoing positive and far-reaching transformations on the European Continent. They reiterated their resolve to support and strengthen, through this co-operation, the development of democracy and human rights as well as the economic and social wellbeing of all citizens including the protection of their shared environment.

The representatives of the five countries forming the Pentagonal Initiative exchanged views on the following subjects:

- Evaluation of results achieved by different working groups;
- Identification of projects ready to be launched;
- Preparation of medium term programmes to be adopted at the Venice Summit.

They noted with satisfaction the establishment of the necessary working groups which are all of equal importance and the good professional contacts among experts.

They adopted a Declaration on Co-operation in the field of Environmental Protection (see Annex A) covering the items Harmonisation of Environment Monitoring and Data Systems; Waste-management; Nuclear Safety; Examination of the Feasibility of International Parks. They decided to establish a separate sub-group to study further the question of co-operation in disaster relief and prevention.

They adopted the minutes of the expert meeting for small and medium sized enterprises (see Annex B) and endorsed the agreement reached among the experts to concentrate on a working programme designed to promote and strengthen the development of business co-operation, in particular of the private sector.

The parties endorsed the conclusions which the Working Party on Transport (see Annex C) had reached as to measures to be adopted and priorities to be given in the fields of land-, air-, as well as maritime and inland waterway transport, due regard being paid to the environmental aspects.

They also adopted the results achieved in the Working Group on questions of Information and Telecommunication (see Annex D). They decided that on the occasion of the Venice summit of August 1st, the division of the initial Working Group on Information and Telecommunication in two separate groups shall be formalized in order to increase the efficiency of their work.

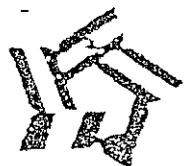
They endorsed the results achieved in the Working Group on Culture, Education and Youth Exchange (see Annex E) to promote the establishment of an integrated post graduate training programme within Central Europe and called for a speedy elaboration of the necessary further details of such a programme. The parties took note of the activity which has been carried out in the field of science and technology and of the document that has been prepared in this respect. On the basis of the importance of science and technology as instruments of co-operation among the pentagonal countries, it was agreed to formalize such co-operation on the occasion of the Venice Summit of August, 1st, by creating a special Working Group dealing with these issues.

The parties took note of the minutes of the meeting of the Foreign Ministers of 20th May (see Annex F).

They expressed their support for the carrying out of the projects mentioned above and called for further intensification of work in view of the preparation of the Venice Summit.

Projects adopted by the five countries in the framework of the Pentagonale Initiative are considered part of the regional development. Whenever necessary the five countries will jointly apply for international financing for projects involving all or only some of the participating countries.

The Ministers called upon the different regions of their countries which are already engaged in projects of mutual co-operation to intensify these activities on the basis of the declaration of Millstatt of June 1988.



PENTAGONALE

Venice, 1st August 1990

POLICY DOCUMENT
ON THE PENTAGONAL INITIATIVE

1. Reasons for the establishment of the Pentagonal Initiative:
 - The Pentagonal Initiative is a new form of co-operation for promoting joint efforts, taking into consideration the emergence of a new era in Europe. It is a follow-up to the former quadrilateral co-operation, established in Budapest on 10 and 11 November 1989 between Italy, Austria, Yugoslavia and Hungary. It assumed the pentagonal form in Vienna on 20 May 1990 with the accession of Czechoslovakia.
 - This co-operation takes into account the following:
 - A) The established tradition of co-operation between the five countries and their mutual bilateral co-operation;
 - B) the major changes which have occurred in east-west relations and the changes with respect to all relevant factors in Europe, which are of a positive and historic character;
 - C) The revolutionary changes that took place recently in the central and eastern European countries, especially Hungary and Czechoslovakia.
2. Objectives pursued by the Pentagonal Initiative:
 - The Pentagonal Initiative is a contribution towards creating security and stability for the change-over from the old to the new order, particularly through:

A) establishing and strengthening mutually beneficial partnership structures based on the shared values of parliamentary democracy and human rights.

B) co-operating on specific matters between a number of eastern-central European countries, taking advantage of their complementarity and contiguity;

C) beginning to work, within its geographically defined limits, on a solution to the problems of national, ethnic, religious and linguistic minorities within existing borders, while awaiting a broader codification of such matters within the framework of the Helsinki process and the Council of Europe;

D) contributing towards the consolidation of democratic institutions and economic recovery and development.

E) promoting a general participation in the construction of a new Europe, a process that has been accelerated following the democratic changes and in particular the free elections held in some of the member States;

F) establishing ties with other existing regional groupings.

3. Characteristics of the group:

- The Pentagonal Initiative is a component of a much broader European architecture. In this context, the five participating countries recognize the essential role of the CSCE in setting up a lasting order of peace, security, justice and co-operation in Europe and they attach special importance to the activity of the European Community and other European organizations.

- The Pentagonal Initiative therefore represents a level of co-operation, which will be helpful in bringing those member countries not yet participating in or candidates to the EC closer to the European Community.

- The Pentagonal Initiative is geographically circumscribed; it covers the eastern-central European area, which gives it compactness and globality of common interests; other neighbouring States, be it at government or regional level, could also be involved in specific initiatives, particularly those dealing with the environment; at the same time, encouragement must be given to the creation of other regional associations to the north and the south-east, with which profitable co-operation relations can be instituted.

4. Identification of the individual spheres of co-operation:

- The Pentagonal Initiative has no rigid institutional structures, and is designed to be flexible and pragmatic. The various projects can be carried out by all or by some of the participants.
- The Pentagonal Initiative must make allowances for the extremely fast-moving events in Europe, and therefore needs continually to update its tools and objectives in order to keep pace with a general situation in a state of constant development.
- The Pentagonal Initiative concentrates on the implementation of concrete, action-oriented projects of common interest to the five participating countries, especially in the field of transport, environmental protection, energy issues, co-operation between small and medium-sized enterprises, scientific and technological co-operation, information and telecommunications as well as education, culture and tourism.
- The Pentagonal Initiative also foresees a regular exchange of views between the five member States on matters of a political nature and of common interest.

4

Wherever possible, joint initiatives will be carried out within the latitude permitted by the international obligations of each member State in this respect.

5. Interparliamentary and non-governmental co-operation:

- The Governments of the five member States favour the participation of parliamentarians in the Pentagonal Initiative. To this end contact will be made with the Presidents of the Parliaments in order to outline the objectives of the Pentagonal Initiative and ensure the support of the Parliaments for such endeavours.
- The Governments of the five member States also support contacts between non-governmental organizations and institutions of the five countries.

6. Conclusions:

- The Governments of the five member States note with deep satisfaction the Statement of the G 7 Summit in Houston, which welcomed recent regional co-operation initiatives in central and eastern Europe, that will make a positive contribution to economic progress and stability in the region.
- The Governments of the five member States also wish to send a message to all CSCE member countries, underlining the fact that the Summit of the Pentagonal Initiative takes place on 1 August 1990, exactly on the 15th Anniversary of the Helsinki Final Act, in order to stress the specific relationship existing between such a form of subregional co-operation and the CSCE process as a whole.



PENTAGONALE

Riunione dei Ministri degli Esteri
Bologna, 18 maggio 1991

PENTAGONALE POLICY DOCUMENT

The development of policy consultations in the Pentagonale

The Ministers examined the results achieved by the Pentagonale in the five areas of political cooperation discussed at the last ministerial meeting in Rome in November 1990 - CSCE, Council of Europe, relations with the European Community, minorities and security - coordinated by Czechoslovakia, Austria, Italy, Hungary and Yugoslavia, respectively.

The Ministers pointed out that the CSCE process has reached a crucial phase. They emphasized the importance of consolidating the progress made so far, and of preparing the way forward to reach new objectives. More specifically, they agreed on the importance of consolidating and broadening the process of institutionalizing the CSCE on the basis of the Paris Charter on the new Europe. In this connection, the Ministers recommended that the ideas outlined in the "Memorandum on European Security", put forward by the Czech and Slovak Federal Republic, be given due consideration.

The Ministers expressed their countries' commitment to ensuring that the first ministerial meeting in Berlin, scheduled for June, should mark a major step forward and prove to be an effective instrument for political consultation at European level. In this connection, they recalled the importance of having appropriate instruments available, through the CSCE, to deal with emergency situations. The Ministers support the idea of discussing the creation of new European security structures at the CSCE Council meeting in Berlin on June 19th-20th, 1991.

Since it is necessary to prepare thoroughly the Helsinki II Meeting, the Ministers support the idea of convening one more CSCE Ministerial Meeting by the end of this year. This meeting could take place in Prague in December 1991.

The Ministers stressed the importance of making further progress in negotiating further arms reductions, confidence-building measures and transparency, in the interests of security and stability in Europe. They welcomed the establishment of consultations among the delegates of the Pentagonal countries to the Vienna negotiations as a positive contribution of the Pentagonal to the achievement of such goals. The Ministers also agreed that security and stability in Europe are closely bound up with the success of the political and economic transition now taking place in Central and Eastern Europe.

The Ministers took note of the results of the recent meeting of parliamentarians of the CSCE held in Madrid and stressed the significance of the contribution that the parliamentary dimension of the Pentagonal could make in this regard.

The Ministers further emphasized the importance of the four CSCE meetings planned for 1991 in Cracow, Geneva, Moscow and Oslo. The success of these meetings, for two of which the pentagonal countries have already begun specific preparations, will make a contribution of fundamental importance towards building up the new European architecture outlined in the Paris Charter, by strengthening democracy, human rights, and the rule of law in Europe.

As far as the Cultural Heritage Symposium in Cracow is concerned, the Ministers emphasized the importance of a common pentagonal position along the lines which were agreed upon by the experts.

In relation to the Geneva meeting on national minorities, the Ministers decided to pursue the high profile action undertaken since the Copenhagen meeting on the human dimension, based on the joint efforts of the Pentagonale's specific ad hoc group. They therefore agreed that a proposal for the aforementioned meeting be drafted dealing above all with the practical steps aimed at protecting minority rights along the lines already discussed by the experts.

The Ministers, aware of the particular importance of finding a positive solution to the minorities' questions within the European context, decided to extend the mandate of the said Pentagonal ad hoc Group beyond the preparation of the CSCE Geneva meeting on minorities and until the preparation of the Moscow Conference on the Human Dimension and of Helsinki II.

The Ministers stressed that the international protection of national minorities as well as the rights of individuals belonging to these minorities is an essential part of the international protection of human rights and of the cultural identity and, as such, falls also within the scope of international cooperation.

The Ministers believe that the recognition of national and regional realities within individual countries, as well as inter-regional transborder cooperation, coupled with intergovernmental cooperation, will contribute to settling problems that may arise in those countries among nations and national minorities, and to promote their ethnic, cultural, linguistic and religious identity. In this regard, CSCE and its provisions should be an essential benchmark.

The Ministers noted with satisfaction that the Council of Europe had been invited to attend most of the CSCE meetings of experts this year. They urged that links

between CSCE and the Council of Europe, and between the Council of Europe and the European Community, should be strengthened. They pointed out that at the three coordination meetings in Vienna, the Pentagonale countries had examined important initiatives that could strengthen these ties, particularly in the field of human rights. One of the specific commitments of the Pentagonale is to support the consideration of the draft Convention on Minorities, prepared by the Venice Commission for Democracy through Law, and to enlarge the membership of the Council of Europe to the remaining Central and Eastern European countries, without lowering eligibility standards.

The Ministers noted the useful work done in two meetings held in Rome on different aspects of European integration. The Ministers agreed that european developments since the end of 1989 have conferred a major political responsibility on the European Community. They therefore expressed their hope that the Community's present efforts towards political, economic and monetary union will make rapid progress, thus enabling the Community to fulfill its key role within the future european architecture and in the interest of Europe as a whole. They stressed the importance of super-association agreements at present being negotiated with the European Community, and expressed the hope that these might be concluded rapidly. They also recalled the value of the political and economic reforms currently being implemented in Central Europe as conditions for further integration into the European Community. The Ministers noted the reaffirmation by Yugoslavia, Czechoslovakia and Hungary of their desire to accede to the European Community. They also expressed the hope that in the interests of the future of Europe the European Community would be open to further accessions.

The peaceful order in Europe to which all people aspire must also include the Soviet Union, which is destined to continue to play an important role in the future of our Continent.

The Ministers also took note of the useful results of the meetings among the Countries of the Pentagonale recently held at multilateral and bilateral fora. In particular, they noted the meeting held within the framework of the United Nations at Geneva, which allowed a wide exchange of views on the state of the negotiations underway between the EEC and EFTA on the European Economic Area, as well as on the Visegrad Summit.

Relations with the other Regional Cooperation Organizations and Groupings and the issue of observers.

The Ministers expressed their satisfaction over the positive solution found for the exchange of observers between the Pentagonale Initiative and the Balkan Cooperation. No obstacles exist any more to the participation of a Pentagonale observer in the Balkan High Officials Meeting to be held in Ankara on June 12-14. Such development will therefore enable Albania to take part as an observer in the next Dubrovnik Pentagonale Summit, in its capacity of interim Chairman of the Balkan Cooperation.

The Ministers stressed the advisability to promote contacts with the emerging Baltic cooperation, established at the 1990 Baltic Sea environmental conference, held in Ronneby, Sweden. In this connection, they recommended the current pentagonal Presidency and to its successor and host to the forthcoming Pentagonal Summit to invite Sweden as Baltic Cooperation observer to the Dubrovnik meeting.

Concurrently, it was felt appropriate to deepen contacts with the Nordic Council, though bearing in mind its different features of Parliamentary - and not interstate - cooperation body.

Contacts with neighbouring states and regions

The Ministers welcomed Poland's participation in today's meeting of Bologna as observer, in view of the prospective Polish adhesion to the Pentagonale on the occasion of the forthcoming Dubrovnik Summit.

The Ministers agreed in principle with the requests submitted by Bulgaria and Rumania to participate in various pentagonal projects according to their specific interests and entrusted the Chairmen of the relevant Working Groups with the task of considering the best way to meet them.

The Ministers also took note of the interest expressed by the Soviet Union towards the activity of the different Working Groups with the aim of possible future participations in some projects.

Finally, the five Ministers expressed their favourable attitude on the request by two Laender of Southern Germany - namely Bavaria and Baden-Wurttemberg - for a more tangible participation in the Pentagonale activities also with reference to the positive results already recorded thanks to their presence in the Group on Transport.

Parliamentary dimension of the Pentagonale

The Ministers noted with interest the increasing number of contacts in this framework, especially following the interparliamentary meeting of the Pentagonale held in Parma last January. At said meeting the willingness of the five Parliaments - and of their Foreign Affairs Committees in particular - was reconfirmed to support and encourage the development of a Parliamentary dimension of the Initiative.

Moreover the decision was taken to envisage a regular presence of the Members of Parliament of the five countries within the national delegations both at the Ministerial Meetings and the Summits of the Pentagonale.

* * *

Economic developments in Central and Eastern Europe and political stability.

The Ministers recognized that the worsening economic situation in Central and Eastern Europe is today one of the most serious menaces for the stability of the new democracies and for the area as a whole.

Since 1990 the problems of economic transition have been made more difficult than initially foreseen by external factors such as the economic consequences of the Gulf conflict, by major disruption of infraregional trade, by

Soviet Union and - more in general - by the slowing of the international economy.

The Ministers stressed that international support to Central and Eastern European economies should remain high on the agenda of all relevant international fora, and recognized the central role that has been played by the G24 and by the European Community, and that will be played by the EBRD, in conjunction with the World Bank and the other International Financial Institutions.

Trade liberalization will also play a very important role, both in supporting economic growth in the area and in strengthening links with industrialized market economies. Negotiations with the EC have allowed substantial progress in this field, and further important advances will be obtained through the super Association Agreements. A success of the Uruguay Round will also strongly contribute to improve trade links and opportunities for development of the Central and Eastern European economies.

The Ministers agreed that the member Countries will increase consultations to develop common and coordinated positions in the international fora that are competent for economic and technical support to the region.

The Program of Work of the Pentagonale - besides the important infrastructural, cultural and scientific projects of cooperation already under way - should in the future devote more attention to economic development, with the aim of encouraging cooperation at the enterprise level and to develop production and employment.

Relations with local Authorities and their regional Organizations.

Involving local Government in the Pentagonale Initiative - at all suitable levels - can give a substantial contribution to the strenghtening of cooperation between member Countries and reinforce mutual ties between their people.

The member Countries therefore confirm their interest in involving respective local Authorities in the activities of the Pentagonale Initiative. According to the decisions adopted in Venice during last year, local Authorities have often taken part in specific Working Groups, and their participation has been useful both to implement projects begun at Government level and to allow them to present their own ideas and initiatives.

Cooperation may also be useful, and as a matter of fact has already in some cases been carried out, with local Authorities of neighbouring non member Countries.

The member Countries also express their interest in developing cooperation with the existing regional Organizations of local Authorities (Alpe Adria, Arge Alp, Middle and Lower Adriatic Working Community, Danubian Working Community). Some of these Organisations have already accumulated a valuable and long standing experience working in some of the same fields of activities selected by the Pentagonale, albeit in geographical areas which coincide only in part with the area of the Pentagonale.

Recognizing that a coordination with those Organizations may be mutually beneficial and reinforce their respective activities and programs of action, the member Countries invite representatives of those Organizations - at the appropriate level - to the meetings of the national coordinators of the Pentagonale, if so requested by the Organizations themselves.

As to Alpe-Adria Working Community, the High Officials Committee - which plays a role similar to that of the pentagonal National Coordinators - could be usefully involved in their activities whenever suitable and appropriate to the operational aspects of the pentagonal projects.

Vertice dei Primi Ministri e Ministri degli Esteri
Dubrovnik, 26-27 luglio 1991

POLITICAL DECLARATION OF THE HEXAGONALE SUMMIT

The Prime Ministers of Yugoslavia, Austria, the Czech and Slovak Federal Republic, Hungary and Italy, welcomed with great pleasure the admission of Poland as a full fledged member of the grouping at the summit meeting in Dubrovnik, on July 27, 1991, thus transforming the Pentagonale into the Hexagonale. Six Prime Ministers noted that in the period since the meeting of the Pentagonale in Venice, on August 1, 1990, the regional cooperation among their countries proved to be a basic component in the construction of a new European architecture and of a new order based on common values. Proceeding from the indivisibility of peace and security, the Pentagonale made a specific contribution to the promotion of security, stability and cooperation in Europe, thus confirming the far-reaching significance of its basic principles and objectives.

1. Strengthening the structure of mutually beneficial partnership, confidence and good-neighbourliness as a basis of flexible and pragmatic regional cooperation

Pursuant to the agreement on intensifying political consultations and exchange of views between the Pentagonale member countries, two meetings of Foreign Ministers were held in Rome and Bologna where all aspects of cooperation were dealt with. On these occasions documents of broad significance for the future orientation and activity of the Hexagonale were adopted. They foresee increased coordination in the principal areas of political cooperation - the CSCE, the Council of Europe, the European Community, minorities and security. In particular, the Prime Ministers agreed, as suggested by the Bologna meeting, on the growing importance of exchanges of views on the security issues in Europe and decided that those exchanges will be an essential part of the future Hexagonale political consultations. Numerous meetings at expert's level as well as bilateral contacts were held also for an in-depth exchange of views on these issues. Specific meetings organized for the agreed areas of cooperation pursued their activities successfully. Such dynamic activity, frequent mutual contacts, cooperation in various fields and at various levels proved to be an effective way of organizing the Pentagonale's work. This practice should be continued and further enriched.

2. Relationship with the CSCE process and support for its central role in the establishment of lasting peace, security, cooperation and human rights in Europe

The Pentagonale activities within the CSCE have been oriented towards the achievement of the common goal of the stabilization in Europe. Those activities are devising new forms

and contents of mutual cooperation and integration on the basis of the Helsinki Final Act and the Paris Charter. Hence the active involvement of the Pentagonale in the creation of new structures of European security and at the Berlin Conference in June 1991 as well as through consultations at Negotiations on Security and the Strengthening of Confidence-Building Measures in Vienna. Particularly noteworthy was the Pentagonale cooperation in contributing to the adoption of the Report of the CSCE Meeting of Experts on National Minorities in Geneva in July 1991, which constitutes a step forward for the better promotion of the rights of national minorities and for the preparations of the Moscow meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE. The preparations for the Prague Ministerial Meeting and the CSCE Conference in Helsinki 1992 are also underway. The joint approach at the Symposium on cultural heritage in Cracow also contributed to the success of that Meeting, in particular in connection with the recognition of the importance of regional cultural heritages and a possible joint approach at the UNESCO General Conference. Such a framework of cooperation will therefore be pursued and whenever possible expanded in the context of the future activities of the Hexagonale in the CSCE process (see the annex presented by the Italian delegation).

Furthermore, the Hexagonale can play a special role in helping to overcome any tendencies weakening stability such as resurgence of dangerous forms of nationalism and ethnic strife, or the difficulty to create new institutional links at the necessary speed. The situation is exacerbated by the further deepening of the discrepancies in the level of economic development which could account for the creation of hotbeds of economic crises and create social insecurity, whose repercussions transcend the boundaries of individual States.

The activity of the Hexagonale in the coming period should be directed towards contribution to the creation of common economic, technological, environmental and social areas, as a part of the integration processes in Europe.

3. Contribution to the overall integration trends through raising the level of cooperation with the European Community and other European Institutions

The Pentagonale as an integral part of an all-European transition along the lines of overcoming old divisions and intensifying the processes of cooperation, partnership and integration, has been contributing to these positive developments in a concrete way through close cooperation with European Institutions, primarily the European Community and the Council of Europe. The Community's efforts to develop relations with non-member countries correspond with the interest of the members of the Hexagonale in intensifying their cooperation with the Community. The aim of bringing them closer to the Community will be achieved through the conclusion of super association agreements already being negotiated with the goal of full admission of those participating countries which are not yet members or candidates for membership of the Community as soon as the time will permit. The new Europe offers opportunities to

develop a cooperation that will be, in conjunction with other developments, conducive to a new European balance - a balance of interests. In view of such evolution, future initiatives of the Hexagonale will be directed at further strengthening the ties within the CSCE, with simultaneous efforts to have all Hexagonale countries join the Council of Europe and the European Community as full-fledged members.

4. Establishment of links and cooperation with other regional associations in Europe

Fast-paced and far-reaching positive changes are making Europe an increasingly unified area while stressing, at the same time, specific regional characteristics.

These are reflected in multiplying forms of regional cooperation joining together not only States but also their individual regions at the inter-governmental and inter-regional levels.

The Hexagonale strongly welcomes the spreading of such forms of cooperation which also allows an inter-play of structures of different level.

The Hexagonale has therefore expressed its willingness to establish links both with similar inter-governmental forms of cooperations and with inter-regional communities, starting with reciprocal presence with observer status at specific meetings, as shown by the presence in Dubrovnik of representatives of the Balkan and Baltic Co-operation, and of the inter-regional communities of Alpe-Adria, Arge-Donau and the Middle and Lower Adriatic.

These interlinkages should further be tested and implemented in the future activities of the Hexagonale through joint meetings both between officials of different inter-governmental associations and between officials of such inter-governmental associations and their counterparts of the inter-regional communities for the implementation of cooperation projects of their respective interest.

5. Parliamentarian cooperation

The Prime Ministers noted with appreciation the increasing number of contacts foreseen in this framework, especially following the meeting of the Parliamentarians which took place in Bologna in the occasion of the Pentagonale Ministerial meeting. On such occasion the Representatives of the six Parliaments not only reaffirmed their interest in the regular presence of Parliamentarians at the Ministerial meetings and Summits of the Hexagonale, but also decided to hold separate meetings on specific topics.

The governments of the six member countries took note with great appreciation of the Statement of the London Summit of the Seven, which welcomed fundamental political and economic reforms undertaken in Central and Eastern Europe and recognized the need to support these goals also through regional initiatives in the difficult process of economic transformation.

The Hexagonale member countries expressed their special appreciation and gratitude to Italy for the successful coordination and organization of the work in the past period, which has greatly contributed to the over-all dynamic activities, expansion of cooperation and successful results.

The Prime Ministers welcomed in particular the presence of the distinguished observers and guests representing Balkan Cooperation, Baltic Cooperation, the European Community, the Council of Europe, the European Bank for Reconstruction and Development, the European Investment Bank, the Programme "Phare", the World Bank, the International Monetary Fund, the Danubian Regional Cooperation, the Alpe-Adria Working Community and the Working Community for the Central and South Adriatic.

II

Comunità di Lavoro dei Länder,
delle Regioni e delle Repubbliche
delle Alpi Orientali

Protocollo d'Intesa di Venezia
(20 novembre 1978)

Articolo 1 (*)

Fanno parte della Comunità di Lavoro dei Länder, delle Regioni e delle Repubbliche delle Alpi Orientali in qualità di membri: Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, Land Carinzia, Repubblica Socialista di Croazia, Land Alta Austria, Repubblica Socialista di Slovenia, Land Stiria, Regione Veneto.

Il Libero Stato della Baviera ed 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.

* *Adesioni:*

1981 - *Regione Trentino-Alto Adige*

1985 - *Regione Lombardia (come osservatore attivo; diventa membro a tutti gli effetti nel 1988)*

1986 - *Comitato Győr-Sopron (osservatore attivo)*
Comitato Vas (osservatore attivo)

1987 - *Land Burgenland*

1988 - *La Baviera chiede di lasciare lo "status" di osservatore attivo per diventare membro a tutti gli effetti.*

1988 - *I Comitati Győr-Sopron e Vas chiedono lo "status" di membri a tutti gli effetti.*

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.

Articolo 4

Si svolgono regolarmente incontri a livello di organi esecutivi dei Länder, delle Regioni e delle Repubbliche 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 d'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.