

FEDERALISMO  
&  
SOCIETÀ

RIVISTA TRIMESTRALE DI POLITICA E CULTURA

Anno tre  
Numero due  
1996

EDIZIONI IL FENICOTTERO

foral) e la disciplina dei porti, delle coste e del suolo pubblico. Dagli accordi "autonomici" è emersa anche la volontà di sopprimere i "governatori civili" (figure corrispondenti ai nostri prefetti) e quella di abolire il servizio militare obbligatorio prima dell'anno 2001.

Quest'ultimo dato mostra come le Ca corrispondenti alle nazionalità storiche (ed in misura minore, tutte quante) non si accontentino di guadagnare ambiti di competenza, ma intendano influire direttamente, ed intensamente, su tematiche di ambito comune.

La tensione fra interessi locali e statali non dovrà necessariamente produrre incomprensioni e gelosie, ma potrà provocare, con la competizione collaborativa fra centro e periferia, un miglioramento nel livello di vita della giovane ma già forte democrazia spagnola.

## L'Assia - una collaborazione regionale

di Alexander Grasse \*



*In Germania, come in altri paesi europei, la politica dei livelli substatali è divenuta, nel corso degli ultimi due decenni, il punto principale delle discussioni. Gli attori decisivi, dopo lo Stato centrale (il Bund) sono i 16 Stati federali (Bundesländer o Länder) a disporre di competenze legislative, amministrative e finanziarie molto estese. Nondimeno, la maggior parte delle decisioni viene presa attraverso un sistema di interpretazione politica di cooperazione e di accordo fra Bund e Länder: si tratta, in questo caso, del famoso principio di Politikverflechtung, fortemente radicato nella realtà politica tedesca (Schaeff/Reisert/Schnabelt, 1976; Reisert, 1995). Da una modificazione dell'articolo 23 della Costituzione, nel 1992, che disciplina la partecipazione dei Länder alla politica europea del Bund, si parla anche di un duplice accordo di questi poteri (doppelte Politikverflechtung) fra Länder, Bund e l'Unione.*

Sono alcune evoluzioni globali, ma anche europee, ad essere responsabili di questo nuovo interesse per le collettività regionali: riguardano le regioni per il fatto dell'erosione della competenza regolatrice dello Stato nazionale e della ricerca di un'organizzazione politica ottimale all'interno di questo Stato (Skocpol, 1985, pag. 21). La globalizzazione ed il cumulo delle sfide economiche, ecologiche e sociali, esigono delle risposte complesse e specifiche allo stesso tempo,

\* Università di Giessen. Progetto di ricerca "Cooperazione interregionale in Europa", di prossima pubblicazione in lingua francese.

delle soluzioni "tagliate su misura", che si rapportino direttamente al piano regionale. A volte, l'amministrazione centrale appare come superata da queste sfide. In presenza di questo scenario, la rinascita della "politica territoriale" nella Repubblica federale, ha fornito il motivo ai Länder per cambiare le grandi linee della loro politica. Invece di far convogliare i loro sforzi verso l'istruzione e la cultura, così come vuole la tradizione, si sono concentrati, a partire dagli anni '70, sul risanamento e sulla stabilizzazione dell'economia. Le strategie economiche che i differenti Länder perseguono, secondo concezioni politiche diverse e con vari gradi di insistenza, formano dunque dei campi d'azione politica relativamente nuovi.

Inoltre, il processo di integrazione europea ha, da una parte, accelerato la centralizzazione politica, ma, dall'altra, quasi fosse una sorta di movimento inverso, ha rafforzato l'interesse rivolto agli attori regionali e locali (Eissel, 1994). Per assicurare l'efficacia della sua politica regionale, la Commissione Europea cerca, prima di tutto, dei partners direttamente insediati in queste regioni. Anche se, talvolta, lo Stato centrale interpreta ancora il ruolo di guardiano, nella nuova Europa si trovano ugualmente, delle forme molto complesse di governo a multilivelli, che, sempre più, conferiscono alle istanze subnazionali uno statuto autonomo (Marks, 1992).

La politica europea dei Länder tedeschi si trova direttamente influenzata da tutti questi sviluppi. Attraverso la camera dei Länder, il Bundesrat, ed attraverso la loro influenza a Bruxelles, cercano congiuntamente di assicurare i loro diritti nel processo di europeizzazione. Insieme con altre regioni "forti", cercano degli slanci politici federali e vorrebbero vedere rafforzarsi la posizione del "terzo livello" in seno all'organizzazione politica europea. Separatamente e, spesso facendosi concorrenza l'un l'altro, tentano di realizzare le loro strategie di sviluppo economico che, tuttavia, raramente ricollegano, in modo volontario, alle loro attività europee.

Su questo sfondo, la cooperazione interregionale si presenta piuttosto come un terreno di sperimentazione. Nell'ambito degli affari sempre più europeizzati, essa diviene anche, per i governi dei Länder più influenti, una questione di prestigio. Consente agli attori politici di sbarazzarsi dello stigma di "provinciale" e di provare - anche in modo simbolico - la loro capacità di agire e di pensare in una dimensione

europea. I Länder dominanti in materia (la Renania Settentrionale-Vestfalia, il Baden-Württemberg, la Baviera e, in fase di raggiungimento, l'Assia) che utilizzano le relazioni internazionali in maniera più strategica, per coordinare la loro posizione politica in seno alle regioni europee, particolarmente in vista di un "marketing" reciproco, per consolidare la competitività delle PME-PMI e per aprir loro dei nuovi mercati. In compenso, sono più rare le relazioni di scambio fra attori e gruppi sociali, come i ricercatori, i sindacati, i movimenti sociali indipendenti, gli artisti.

IL TERZO LIVELLO DELL'EUROPA:  
L'ESEMPIO DELLA REPUBBLICA FEDERALE TEDESCA

**1. La struttura dei Länder - un cemo**

Contrariamente alla maggior parte delle altre regioni d'Europa, i Länder tedeschi hanno dei campi di competenza relativamente ben definiti, sostenuti materialmente con mezzi finanziari autonomi. Il diritto di prender parte alle decisioni - comprese quelle dell'unificazione europea - si esplica attraverso la struttura federale che è, in una certa misura, il risultato dell'influenza americana, dopo la seconda guerra mondiale. La concezione di un potere limitato dello Stato centrale, non è dunque una tipica tradizione tedesca.

Nel corso dei cinquant'anni che hanno fatto seguito alla guerra, i Länder hanno sviluppato, sotto il loro profilo politico, una grande consapevolezza di loro stessi, così come un molteplice numero di attività, di iniziative e di strategie specifiche in vari campi, in modo tale da rivendicare la partecipazione alle politiche europee come un evidente diritto. Tale posizione è indipendente dal rispettivo orientamento politico. In Germania, non esiste una "destra" che metta l'accento su di uno Stato forte e centralizzato. In modo inverso, la "sinistra" tedesca non deve affatto discutere le condizioni istituzionali di una decentralizzazione e di una regionalizzazione, come avviene oggi, con prudenza, in Gran Bretagna ed in Portogallo.

In questo contesto, bisogna rilevare che, in Germania, esistono delle tradizioni piuttosto liberali e conservatrici del rafforzamento dell'influen-

za subnazionale dei cittadini, mentre la sinistra, ovvero i socialdemocratici ed i sindacati, dipendeva dall'idea di uno Stato centrale forte, che possiede i mezzi per imporre le proprie idee di una democrazia sociale. La costellazione è cambiata solamente dopo la crisi economica del 1974/75, che ha dato inizio al riscatto "neo-classico" dello Stato centrale della responsabilità sociale. L'accresciuta astinenza politica di questo Stato ha quindi costretto i Länder ed i comuni ad assolvere maggiormente i propri compiti nell'ambito sociale; soprattutto nei Länder, in cui alcune coalizioni fra socialdemocratici e verdi, potevano prendere una posizione contraria al governo conservatore/liberale, arrivato al potere a Bonn, nel 1982. A partire da quest'epoca, la questione dei profili propri ai Länder, gioca anche un ruolo più importante nella politica economica. Prima, questo settore era collocato piuttosto alla periferia dei loro programmi e dei loro obiettivi politici. Lo slogan "Assia in testa" degli anni '50, ha inizialmente come significato, un'identificazione dei cittadini con una politica regionale progressiva nei settori dell'insegnamento, della cultura e del piano di sviluppo delle zone rurali, ma non forzatamente con un programma economico specifico.

Inoltre, il Land ha reagito alle sfide economiche più tardivamente rispetto, per esempio, alla Renania Settentrionale - Vestfalia. Ciò è dovuto al fatto che l'Assia è sempre stata situata ai vertici della scala di prosperità in Germania e rappresenta, insieme con l'agglomerato di Rhein-Main, una delle regioni più dinamiche in Europa. Anche dopo la realizzazione del mercato interno europeo, che ha prodotto una competizione più dura fra le regioni, l'Assia si è sentita vincente. Infine, bisogna notare che la struttura industriale di questa regione è dominata da un ragguardevole numero di grandi gruppi operanti sul piano mondiale - Hoechst a Francoforte, Opel a Rüsselsheim, Volkswagen a Baunatal. Va inoltre rilevato che la maggior parte delle banche tedesche ha sede a Francoforte. In apparenza, contrariamente alle PME-PMI, questi potenti gruppi non provano il bisogno di contattare dei "politici di provincia" per ottenere l'aiuto necessario alle loro ricerche di nuovi mercati e di partners internazionali.

Poiché l'Assia non è una regione di frontiera, i vincoli internazionali si sono sviluppati soprattutto sul piano comunale, attraverso vari gemellaggi fra le città. In particolare, si tratta di città francesi, poi

seguono delle collettività locali della Gran Bretagna, del Belgio e dei Paesi Bassi. Dopo l'apertura dell'Est, si è tentato di allacciare rapporti con città collocate in questa parte dell'Europa, particolarmente in Polonia, in Ungheria e nella Repubblica Ceca. Tali gemellaggi sono stati spesso il frutto di iniziative personali. Gli scambi culturali costituiscono l'interesse centrale. In generale, queste attività internazionali non hanno alcuna importanza economica.

Nei Länder della Renania Settentrionale-Vestfalia ed anche del Baden-Württemberg, la situazione si presenta in modo differente. Prima di tutto, questi due Länder possiedono frontiere in comune con regioni straniere. Di conseguenza, fin dagli inizi, si è sentita la necessità di mettersi d'accordo su questioni e problemi diversi.

Nel bacino della Ruhr, la lotta contro la crisi dei settori del carbone e dell'acciaio ha ben presto lanciato una titanica sfida alla politica economica della Renania Settentrionale-Vestfalia. Basandosi su di una stretta cooperazione fra i socialdemocratici, costantemente al potere in questo Land<sup>1</sup>, i sindacati e le grandi imprese industriali (talvolta parzialmente nazionalizzate), sono andate a cercarsi - e le hanno trovate - delle soluzioni "corporativistiche" contro la crisi. In questo contesto, ci troviamo ad assistere alla comparsa, non soltanto di reti di cooperazione - che integrano anche, nel corso di questi ultimi anni, le scienze e la ricerca attraverso le Wissenschaftsakademien (accademie scientifiche) - ma anche di strutture adattate in modo migliore nell'amministrazione e, cosa che appare ancor più importante, di una definizione, meglio formulata, degli obiettivi politici del Land.

Nel Baden-Württemberg, un governo "conservatore-aperto" ha lanciato una strategia di intervento specifico (diretto contro la migliore tradizione degli altri conservatori), che mira egualmente ad un inserimento della politica, dell'economia e della ricerca, ma, contrariamente al caso della Renania Settentrionale-Vestfalia, questa strategia relega i sindacati ad interpretare un ruolo secondario. Vista la dinamicità delle PME-PMI di questo Land, la politica ha provato ben presto a stabilire dei contatti internazionali per cercare nuovi mercati d'esportazione per i loro prodotti. L'immagine degli svevi "all'erta" che non si fermano mai sulle posizioni dogmatiche quando si tratta d'affari, ma anche l'atteggiamento della popolazione del Baden-Württemberg, piuttosto aperta sul mondo, hanno certamente assicurato l'approvazione di questo

stile di politica, nella misura in cui si "vende" come una caratteristica della regione, per rafforzare l'identificazione degli abitanti con il "modello Baden-Württemberg".

## 2. *L'Assia sul cammino d'Europa*

Nel corso del generale accentramento del potere a Bruxelles, gli Stati nazionali, così come, però, i Länder tedeschi, hanno perduto la loro influenza. Naturalmente, alcuni se ne sono rammaricati. Tuttavia, in Germania, contrariamente ad altri paesi membri, come la Gran Bretagna, si osserva una generale approvazione per l'Europa che unisce tutti i partiti politici. Non si cerca di rimettere in questione "Bruxelles" e di definire la perdita dell'indipendenza come un grande pericolo - cosa che, per esempio, fanno i conservatori britannici.

Fino agli anni '80, l'Europa comunitaria e la cooperazione interregionale, non hanno avuto un ruolo importante nei Länder tedeschi. Solamente alcuni esperti di politica si sono interessati ad argomenti simili. Poi, l'Atto Unico Europeo, nel 1968, e la preparazione del mercato interno, hanno a poco a poco provocato un cambiamento di percezione, così come delle attività nei Länder. La spinta decisiva si è finalmente verificata al momento del dibattito su "Maastricht" e sull'Unione Europea. La minaccia di una perdita di influenza e di potere dei Länder, tanto quanto il generale biasimo di una burocrazia da parte di Bruxelles troppo distante dai cittadini, hanno immediatamente accresciuto la necessità, ma anche la possibilità di prender parte alla genesi di una unione politica in Europa. Al di là del loro orientamento politico, i governi dei Länder erano d'accordo sul fatto che, in questa nuova Europa, i processi di regolamentazione politica, non derivano più dalla "politica estera" degli Stati nazionali, bensì da una "politica interna" al livello europeo che richiede allora, secondo la Costituzione tedesca, la partecipazione dei Länder.

Non è stata unicamente la dimensione giuridica dell'unificazione politica ed economica in Europa che ha attirato l'attenzione delle collettività regionali in Germania; allo stesso modo la politica finanziaria della Comunità ha effettivamente interpretato un ruolo davvero decisivo. Con l'aumento dei fondi regionali e di altri mezzi diretti verso il piano

di sviluppo nazionale, è parso urgente dare attuazione ad un trattamento professionale e ad una informazione (non canalizzata dal governo centrale) di - e sulle - possibilità di finanziamento.

Nuove istituzioni, come gli esecutivi di Bruxelles, hanno incominciato ad operare ed hanno cercato di giustificare la loro esistenza politica. Non appare, dunque, sorprendente che, a partire da questo periodo, anche nell'Assia, si siano sviluppate attività europee. Conformemente alla struttura dei fondi di sviluppo regionale, queste attività sono state essenzialmente concentrate su questioni economiche. Poiché alcune regioni forti (per esempio, la "quadriga europea") erano già "prese", l'Assia ha dovuto scegliere fra quelle che restavano. Così, è finalmente riuscita ad instaurare una cooperazione con l'Emilia-Romagna, una regione potente e molto attiva per quanto riguarda le sue relazioni internazionali.

Nel corso di questo assetto internazionale, l'Assia è anche entrata in contatto con lo Stato federale del Wisconsin, negli Stati Uniti, la regione di Jaroslavl in Russia e la regione di Aquitania in Francia. Poiché gli scambi con il Wisconsin si limitano al settore universitario e dato che questo Stato è situato al di fuori dell'Europa, noi concentreremo la nostra analisi soprattutto sui partners europei, e fra di essi, in primo piano, sull'Emilia-Romagna, in quanto si tratta della cooperazione più lontana nel tempo. Inoltre, appare vantaggioso osservare questo tipo di relazione dal punto di vista delle "due" regioni interessate, tanto più che gli effetti di sinergia sono stati definiti, all'inizio della cooperazione, come uno degli obiettivi principali.

Al fine di trarre una prima conclusione, è dunque possibile constatare che:

1) le cooperazioni inerregionali si presentano piuttosto come il risultato di una politica influenzata da circostanze e dati esterni anziché il frutto di obiettivi strategici concreti. Il differente ritmo si spiega attraverso esperienze pertinenti a ciascun Länder;

2) le direttive che provengono da Bruxelles (in particolare, i fondi regionali) hanno provocato un fortissimo impulso ed hanno condotto, in parte, a reazioni prammatiche;

3) i progetti di cooperazione interregionale si rivolgono principalmente alle PME-PMI. Da lungo tempo, ormai, le grandi imprese si sono spartite fra loro il mercato mondiale. Esse utilizzano l'unificazione

europea per realizzare degli accentramenti supplementari, però non dipendono da queste cooperazioni.

4) Gli attori dominanti della cooperazione sono i politici. Fino ad oggi, le piccole e le medie imprese non hanno potuto approfittare, se non a malapena, di questa collaborazione, nonostante esse siano le vere destinatarie dei progetti interregionali. Grazie ad un'attività economica regionale rafforzata e ad una sempre crescente concorrenza fra le regioni, la situazione certamente cambierà. La comparsa di nuove reti potrebbe costituire un ruolo davvero non trascurabile in questo processo. Gli scambi culturali, da parte loro, restano fermi ai gemellaggi fra le città, tuttavia potrebbero essere nuovamente valorizzati attraverso il successo delle cooperazioni interregionali.

5) Ad ogni modo, sembra che il dibattito scientifico non abbia ancora scoperto il settore della cooperazione fra le regioni, almeno in Germania. Fino ad oggi, il numero di pubblicazioni che trattano questo argomento è molto limitato.

#### IL RUOLO DEI LÄNDER TEDESCHI NELLE POLITICHE EUROPEE

##### *1. Lo statuto legale dei Länder nel sistema politico tedesco*

Paragonati ai loro equivalenti europei<sup>2</sup>, i Länder tedeschi beneficiano di una posizione istituzionale privilegiata che si riflette nella Costituzione della Repubblica Federale Tedesca, il Grundgesetz (GG). Con la preoccupazione di restaurare la democrazia dopo l'ultima guerra, la creazione di uno Stato decentralizzato – caratterizzato da una vera e propria divisione del potere fra lo Stato e le collettività territoriali – si presentava come la più sicura delle soluzioni. La prima versione del GG, datata 23 maggio 1949, disponeva già di una clausola di sussidiarietà (articolo 30), secondo la quale l'esecuzione del potere statale deriva dalla competenza dei Länder, nel caso in cui il GG non preveda un altro regolamento. Queste competenze, molto ampie, vengono concretizzate negli articoli 70 I (per la legislazione) e 83 (per l'amministrazione). Nondimeno, eccezion fatta per i campi della giurisdizione e dell'amministrazione, la parte preponderante del potere legislativo ritorna al governo federale, il Bund. Il fatto che alcune

competenze legislative siano concorrenti (Konkurrierende Gesetzgebung) è proprio della Germania. Ciò significa che i Länder possono intervenire negli spazi "liberi" della legislazione, laddove il Bund non ha ancora creato le sue leggi. Le più importanti competenze dei Länder si estendono alla giustizia, all'ordine pubblico, all'insegnamento, allo sfruttamento territoriale, alla politica economica ed al controllo delle collettività territoriali subordinate: i dipartimenti (Kreise) ed i comuni.

Il regolamento di collisione dell'articolo 31 che, secondo il principio "Bundesrecht bricht Landesrecht" (il diritto federale domina sul diritto del Land), fissa la priorità del diritto federale, permette un'altra eccezione del principio di sussidiarietà. Inoltre, la Repubblica Federale, in quanto "Stato federale democratico e sociale" (articolo 20 I GG) deve soggiacere al principio costituzionale della Bundestreue (fedeltà alla Federazione) che obbliga Bund e Länder al reciproco rispetto nel quadro dell'ordine federale. Tale regolamentazione delle competenze può venir modificata solamente nei casi particolari, a seconda delle speciali circostanze, ma non in ambiti generali. (Dagenhart, 1991, pag. 186 e seguenti).

Le relazioni con altri Stati costituiscono, in origine, una competenza riservata esclusivamente al Bund (art. 32 I GG). Ciò comprende, non solamente la conclusione dei trattati attraverso il diritto internazionale, bensì anche tutte le misure riguardanti gli affari esteri. Di conseguenza, l'intera rappresentanza diplomatica e consolare, è accentrata nelle mani del Bund (Seifert/Hömig, 1985, not. 1). Tuttavia, l'articolo 32 II, costringe il Bund a prendere conoscenza dell'opinione del Land, prima della firma di un trattato, considerando la specifica situazione ed il diritto del Land interessato.

Conformemente alle competenze fondamentali, regolamentate negli articoli 30 e 70 I, i Länder hanno comunque il diritto di concludere dei trattati con gli Stati stranieri, però unicamente con l'accordo del Bund e nel quadro delle loro proprie competenze legislative (art. 32 III). Allo stesso tempo, questo articolo non esclude il diritto del Bund di concludere dei trattati anche in un campo di legislazione che derivi dal Land. Negli anni '50, questo tipo di tutela legislativa ha portato ad un conflitto permanente fra Bund e Länder che ha potuto essere disciplinato soltanto con il Lindauer Abkommen (l'accordo di Lindau), il 14 novembre 1957. Con tale accordo, i Länder concedono al Bund

il diritto di concludere dei trattati internazionali che interessano la legislazione del Land, se non solamente il Bund ha deliberato, ma anche l'accordo del Land. Secondo il principio della "fedeltà alla federazione", i Länder, da parte loro, sono obbligati ad adattare il loro diritto al contenuto del trattato in questione (Degenhart, 1991, not. 206). Al fine di realizzare l'accordo di Lindau, è stata creata una commissione che funziona ancor oggi, come un organo di comunicazione e di coordinamento fra il Bund ed i Länder, così come fra ciascuno dei Länder. Anche se questo accordo non dispone dello statuto di Legge, ha operato come "modus vivendi" ed il suo successo è evidente: fin dal momento della firma, che risale a quasi 40 anni fa, non si è verificato un solo conflitto costituzionale fra Bund e Länder, riguardante l'applicazione dell'articolo 32.

La capacità dei Länder di assolvere i loro innumerevoli compiti e responsabilità, non è neppure immaginabile, senza un'importante dotazione finanziaria. La ripartizione dei redditi fra Bund e Länder è disciplinata nell'articolo 104 e seguenti del GG ed è stata precisata con la riforma finanziaria del 1969. L'articolo 104 a I, aggiunto nel 1969, costituisce, fino ad oggi, il principio di *Gesonderte Aufgabenverteilung* (ripartizione specifica dei compiti). Tutto ciò implica soprattutto una separazione dei budgets; ovvero Bund e Länder devono finanziare tutti i loro compiti con il supporto dei loro budgets. Unica eccezione: i compiti delegati dai servizi governativi ai Länder (*Auftragsverwaltung*) che sono, logicamente, finanziati dal Bund. Un sistema di divisione dei redditi assicura una grande indipendenza finanziaria ai Länder. Attualmente, i Länder ed i comuni ricevono più del 40% degli introiti fiscali pubblici (Lensch, 1994, pag. 105). Esistono anche dei mezzi di perequazione finanziaria (*Finanzausgleich*): fra il Bund ed i Länder da una parte, fra gli stessi Länder, dall'altra. Tale compensazione nasce dalla volontà di preservare l'uniformità delle condizioni di vita.

## **2. Le competenze dei Länder nei processi di integrazione europea**

In Germania, il processo di integrazione europea e le implicazioni del diritto comunitario, all'inizio, sono stati vivamente sentiti come una minaccia alle competenze dei Länder. Già nel 1957, dopo la ratificazione dei trattati di Roma, il Consiglio Federale (Bundesrat, la camera dei

Länder) ha creato una commissione per gli affari comunitari, al fine di coordinare la posizione dei Länder e quella del Bund nelle questioni riguardanti la Comunità. Ancor di più, l'articolo 2 della legge di ratificazione dei trattati di Roma, prevede che il governo federale informi il Parlamento ed il Consiglio Federale in permanenza, sulle decisioni del Consiglio Europeo e del Consiglio dell'EURATOM. I timori dei Länder non erano dunque infondati: soprattutto, l'articolo 24 GG permetteva al Bund di limitare le competenze dei Länder tramite Bruxelles. L'articolo 24 dava al Bund la possibilità di trasmettere dei diritti di sovranità alle istituzioni comunitarie interstataliste, attraverso una semplice legge. Ciò, allora, poteva riguardare sia la legislazione del Bund, sia la legislazione dei Länder.

La nuova "spinta di integrazione" scatenata dall'Atto Unico Europeo (AUE) del 1986, ha finalmente convinto i Länder che era necessario conferire alla loro collaborazione informale nelle questioni comunitarie, una più solida base giuridica: la Legge del 19 dicembre 1986, riguardante l'AUE, obbliga anche il Bund ad informare i Länder, il più presto possibile, sui progetti che li concernono. Se alcune negoziazioni al livello europeo riguardano la legislazione esclusiva dei Länder, il Bundesrat ha il diritto di esprimere una deliberazione. Il governo federale deve rispettare tale deliberazione nell'elaborazione del testo del trattato, a meno che non esistano delle "motivazioni non-rigettabili, derivanti dalle politiche estere o dai principi di integrazione europea" che proibiscano la considerazione di tale deliberazione. (Borchmann, 1994, pag. 111). Su richiesta, alcuni rappresentanti dei Länder, possono partecipare alle negoziazioni con il Consiglio Europeo o la Commissione. Sul piano istituzionale, nel 1988, il Bundesrat ha reagito creando una *Kammer für Vorlagen der Europäischen Gemeinschaft* (Camera per le presentazioni e progetti della Comunità Europea). Questa Camera, che riunisce dei rappresentanti di ogni Land, deve preparare e negoziare dei progetti urgenti o confidenziali, riguardanti, da una parte, i Länder, dall'altra, la Comunità. Le deliberazioni della Camera in questione, hanno il medesimo valore di quelle dello stesso Bundesrat<sup>3</sup>.

Al momento della riforma del GG, dopo l'unificazione tedesca ed i dibattimenti sul trattato di Maastricht, i Länder hanno richiesto, attraverso la commissione costituzionale comune del Bundestag e Bundesrat, un ancoraggio dei loro diritti di "politica estera" nella nuova Costituzione.

Al centro dei loro interessi, prima di tutto si trova la protezione delle loro competenze già esistenti: il riconoscimento del diritto dei Länder a cooperare con altri Stati, delle regioni e delle istituzioni straniere, nonché l'integrazione del contenuto dell'accordo di Lindau nel GG. Inoltre, i Länder auspicavano, nel contesto dell'articolo 24, la necessità di un'approvazione del Bundesrat per quanto riguarda la trasmissione dei diritti di sovranità, così come l'esplicita competenza di intrattenere le loro relazioni con la Comunità, compresa la trasmissione dei diritti di sovranità dei Länder alle organizzazioni internazionali (Leonardy, 1994, pag. 151). Questo desiderio è stato realizzato con l'inserimento di un comma 1a, nell'articolo 24. Secondo il comma in questione, i Länder hanno il diritto di trasmettere, nel quadro delle loro competenze, i loro diritti di sovranità alle istituzioni internazionali transfrontiera, a condizione, però, che esista un'approvazione da parte del governo federale.

Nel caso di un eventuale disaccordo fra Bund e Länder, la Legge del 12 marzo 1993 sulla cooperazione fra Bund e Länder al livello dell'Unione Europea, definisce il voto del Bundesrat determinante, se la decisione viene presa alla maggioranza da due terzi. Non è una percentuale troppo alta, se si pensa all'esperienza dei governi dei Länder: messi al corrente di eventuali differenze nell'orientamento politico, questi ultimi hanno spesso dimostrato una grande unità, quando le loro competenze venivano messe in pericolo. Un'altra rivalorizzazione del ruolo dei Länder sul piano europeo, si manifesta grazie al fatto che un rappresentante del Bundesrat partecipi come delegato tedesco alle sedute dei gruppi di lavoro o anche del Consiglio Europeo, se l'argomento negoziato fa parte di un'esclusiva competenza dei Länder. Si è pervenuti a questa modificazione, attraverso la nuova versione dell'articolo 23 del GG, nel 1992.

Di fronte alle istituzioni europee, i Ministri-Presidenti dei Länder, hanno ben presto cercato di far udire la loro voce. Nelle dieci "tesi di Monaco", formulate il 1 ottobre 1987, essi chiedevano di costruire la nuova Europa secondo i principi federali (Hessische Landeszentrale f. politische Bildung, 1988). In una deliberazione del 24 ottobre 1990, il Bundesrat ha concretizzato le proprie idee, ponendo alla base quattro esigenze-chiave:

1) l'ancoraggio del principio di sussidiarietà nei trattati sull'Unione Europea;

2) la partecipazione dei rappresentanti dei Länder e delle regioni al Consiglio dei Ministri;

3) la creazione di un Comitato delle Regioni;

4) l'invenzione di un giusto diritto a sporgere denuncia contro le istituzioni europee a favore dei Länder e delle regioni (Borkenhagen, 1992, pag. 37; Müller-Brandeck-Bocquet, 1991, pag. 23).

Al momento della terza conferenza "Europa delle Regioni", nell'ottobre del 1990, la richiesta di creazione di un Comitato delle Regioni sul piano comunitario, è stata sostenuta da 37 rappresentanti regionali che provenivano da dieci differenti paesi. A parer loro, questo Comitato doveva disporre di un diritto di lanciare delle iniziative e di esprimere un'opinione su tutti i progetti della Comunità. Inoltre, il Consiglio Europeo e la Commissione dovevano essere obbligati a giustificarsi nel caso di una decisione divergente, contrario al parere espresso (Müller-Brandeck-Bocquet, 1991, pag. 21).

Nelle negoziazioni che prepararono il trattato di Maastricht, il governo federale ed il Bundesrat hanno proposto l'istituzionalizzazione di una camera consultativa regionale da consultarsi sulle questioni di politica economica, finanziaria e culturale e che doveva anche avere il diritto di esprimere la propria opinione in altri settori. Nella realizzazione del trattato, si è tenuto conto di queste proposte in modo differente. Mentre il principio di sussidiarietà era ancorato in maniera esplicita<sup>4</sup>, - per i paesi membri, nella prefazione, per il piano comunitario, nell'articolo 3b del titolo II - ed il Consiglio dei Ministri era aperto ai ministri regionali, la richiesta di un diritto di sporgere denuncia o querela, è stato respinto. Attraverso la creazione del Comitato delle Regioni (art. 198a), l'idea di una camera dei rappresentanti regionali, secondo il parere dei Länder è stata realizzata in modo insufficiente.

A parte gli sforzi impiegati con l'intento di creare una rappresentanza delle collettività regionali nella rete delle istituzioni europee, i Länder hanno anche cercato di stabilire dei legami diretti con la Comunità. Nonostante uno statuto giuridico incerto riguardante tali questioni, i Länder hanno incominciato ad insediare i loro uffici a Bruxelles, e prima ad Amburgo e nella Saar, nel 1985. Lo scopo di questi uffici non è quello di ricoprire una funzione diplomatica o consolare presso l'Unione, bensì di servire da "antenne", in modo da aprire nuove vie di comunicazione e di favorire l'ottenimento di informazioni indispen-

sabili. Contrariamente alla loro politica al Bundesrat che, tradizionalmente, cerca di formulare delle posizioni comuni di fronte al governo federale, gli uffici dei Länder consentono loro di stabilire dei contatti indipendenti, ritagliati su misura per soddisfare i loro specifici interessi. Nella primavera del 1995, i compiti principali di questi uffici erano descritti da un gruppo di lavoro interministeriale dei Länder, nel seguente modo:

- la ricerca di informazioni e di documenti che fanno riferimento al Land, attraverso i contatti fra l'ufficio del Land e gli organi dell'Unione, la rappresentanza permanente della Repubblica Federale, gli uffici di altri paesi membri ed, infine, le molteplici associazioni ed organizzazioni che hanno sede a Bruxelles;

- la spiegazione della posizione del Land, soprattutto alle PME-PMI, fornendo loro informazioni sulle possibilità e sui programmi comunitari di sostegno finanziario (FEDER ecc.) ed incoraggiandoli a parteciparvi;

- la promozione del Land attraverso esposizioni, conferenze ed altre manifestazioni;

- la partecipazione ai programmi di scambio di funzioni sul piano europeo (Borchmann, 1994, pag. 116).

Oltre agli uffici dei Länder, esistono anche delle rappresentanze di collettività locali tedesche a Bruxelles. In Germania, come in altri paesi membri, la politica europea è stata regionalizzata ed anche municipalizzata. Lo Stato centrale non è più l'unico attore che possa reclamare il privilegio di intrattenere delle relazioni esterne: le altre collettività guadagnano terreno. Tali sviluppi dimostrano, prima di tutto, la necessità di una maggiore prossimità e di una trasparenza delle politiche pubbliche di fronte ai cittadini che, reagendo alle direttive centraliste provenienti da Bruxelles, si esprimono sempre più intensamente. Però, queste attività, sono anche testimoni dell'emergere, in Europa, di un tipo di governo a multilivelli. È evidente che la conquista di competenze, da parte delle collettività regionali, rende più complesso il procedimento di decisione e di attuazione della politica stabilita in accordo. In Germania, non si tratta di porre fine allo Stato nazionale. Tuttavia il sistema politico, all'interno del suddetto Stato, cambia in modo tale da accrescere incessantemente il ruolo delle collettività decentralizzate, soprattutto dei Länder, come attori indipendenti sulla scena europea. Allo stesso tempo, le sfide europee

acquisiscono importanza nella politica interna tedesca grazie al fenomeno caratteristico di Politikverflechtung, l'accordo di interessi in un sistema federale.

### **3. Gli sforzi di cooperazione interregionale: il caso del Land d'Assia**

Mentre i Länder vicini al Baden-Württemberg ed alla Baviera hanno lanciato le loro attività europee relativamente presto, agli inizi degli anni 80, l'Assia, a questo proposito, può essere qualificata come "ritardataria". Governata dai cristiano-democratici e liberali (1987-91), il Land ha in parte fallito lo sviluppo ed ha inaugurato il suo ufficio solamente nel 1989. In quell'epoca, la dipendenza di Bruxelles apparteneva al Ministero della Scienza e della Ricerca del Land, diretto da un ministro liberale. Sarà il rimpiazzo del governo conservatore con la coalizione dei socialdemocratici e dei verdi, nel 1991, che contribuirà nuovamente a valorizzare l'idea europea, aumentando il proprio peso politico ed istituzionale. È stato installato un Dipartimento delle Relazioni Europee (Europa-Abteilung), subordinato al Ministro dell'Interno a Wiesbaden, la capitale del Land. All'inizio, questo servizio contava 7 collaboratori; oggi comprende un quadro-personale di 25 persone, di cui circa la metà presente a Wiesbaden e l'altra metà, operante a Bruxelles. Il responsabile di questo dipartimento è cambiato tre volte dal momento del suo insediamento: dopo le tappe in seno al Ministero della Scienza e del Ministero dell'Interno, nel 1994, in seguito ad un cambiamento del gabinetto, si è trovato sotto la direzione del Ministro socialdemocratico dell'Economia e dei Trasporti. In seguito alle elezioni del 1995 ed alla conferma della coalizione fra socialdemocratici e verdi, questi ultimi hanno ottenuto la responsabilità degli affari europei. Di conseguenza, il dipartimento è stato aggiunto al Ministero della Giustizia, diretto dall'ecologista Von Plottnitz. A causa di questa discontinuità, i collaboratori del dipartimento si sono trovati talvolta in difficoltà nello sviluppare degli orientamenti strategici a lungo termine. Lo slogan della politica europea, come un "trofeo" che, quasi ogni anno, cambia proprietario (Frankfurter Rundschau, 28 aprile 1995), circola a Wiesbaden e designa un campo politico che corre sempre il rischio di venire utilizzato come "massa di manovra" per personali transazioni ed accomodamenti.

Nonostante queste difficoltà, a partire dal 1991, si nota una considerevole crescita delle attività europee e interregionali del Land di Assia. Il nuovo dipartimento ha cercato di stabilire un "accesso diretto" alle istituzioni comunitarie ed ha tentato di ampliare i mezzi di partecipazione regionale nel processo d'integrazione. I compiti principali dell'ufficio dell'Assia a Bruxelles consistono, secondo il suo direttore Hanns-Martin Bachmann, "nell'essere informati il più rapidamente possibile sui progetti comunitari che riguardano il Land, per esempio su quali sviluppi si profilano nell'Unione e su quali mezzi di sostegno finanziario sono disponibili" (Frankfurter Rundschau, 26 settembre 1995). Attraverso l'intervento dell'ufficio di Bruxelles, il Land, dunque, perviene all'ottenimento, in media, ogni anno, della somma ammontante a più di 350 milioni di marchi tedeschi di fondi regionali (Frankfurter Rundschau, 26 settembre 1995).

In passato, sembra che i progetti di cooperazione interregionale siano stati frenati dal fatto che l'Assia è geograficamente situata al centro della Germania e non dispone di frontiere in comune con regioni straniere. Tutto ciò spiega l'assenza di motivazioni per una cooperazione interregionale che – come nel caso del progetto "Saar-Lor-Lux" – tenta spesso di restaurare degli spazi di interazioni economiche e culturali, divise da frontiere nazionali (Hrbek/Weyand, 1994, pag. 44). Anche questo punto di vista è cambiato. Seguendo l'esempio della "quadriga europea" (Kukawka, 1995), il governo ha cominciato a ricercare dei contatti con altre regioni europee. Lo scopo degli attori politici non era allora quello di "esportare" il modello tedesco di federalismo, bensì quello di allacciare delle relazioni, di intraprendere degli scambi con regioni collaboratrici e di promuovere "dolcemente", attraverso questo sistema, delle idee di politiche pubbliche regionalizzate e federalizzate. Di conseguenza, si è cercato di mettere l'accento su dei progetti che promettessero un grande effetto sul pubblico.

Agli occhi dei responsabili dell'Assia, la cooperazione interregionale è, prima di ogni altra cosa, un mezzo per "indurre" all'integrazione europea<sup>5</sup>. Nondimeno, in Assia, come in altri Länder tedeschi, non viene tralasciato l'aspetto economico di questo tipo di cooperazione<sup>6</sup>. L'esperienza dimostra che la collaborazione è spesso più avanzata in campo economico, così come, nella scelta di un partner europeo, si preferiscono regioni forti e dotate di un'identica struttura (Raich, 1995,

pag. 164)<sup>7</sup>. Come è possibile constatare nel caso della "quadriga europea", si sono associate quattro regioni industrializzate e fortemente sviluppate, collocate fra le prime nei settori della ricerca e della tecnologia, nei loro rispettivi paesi. Nei protocolli di cooperazione, naturalmente, si sono evocati anche il settore culturale, quello scientifico e quello sociale. Però, spesso, questi progetti si rivelano evanescenti e allora non vengono realizzati, nonostante qualche inizio promettente, a causa della mancanza di risorse finanziarie (Raich, 1995, pag. 173 e seguenti)<sup>8</sup>.

Incoraggiando le cooperazioni interregionali, la Commissione Europea interpreta un ruolo importante di sostegno pratico. Poiché i programmi di aiuto richiedono sempre di più la partecipazione di parecchi partners provenienti da differenti paesi, le cooperazioni permettono di aprire nuove strade al fine di ottenere la "manna" da Bruxelles. Con la partecipazione dei partners stranieri, il governo dell'Assia spera in una migliore attuazione di alcuni programmi, così come negli effetti di sinergia. Per rafforzare la posizione economica dell'Assia, i dirigenti del Land manifestano anche un certo interesse per la collaborazione con partners forti, non solamente al fine di realizzare particolari progetti, bensì per stabilire una vera e propria collaborazione a lungo termine. Per questo motivo, in passato, il governo ha rifiutato delle offerte di collaborazione provenienti dalle Regioni di Bretagna, in Francia, e di Navarra, in Spagna, poiché, agli occhi dei responsabili del Land, non era chiaramente prevedibile una fruttuosa collaborazione. Inoltre, è stato deciso di limitare – almeno all'inizio – il numero dei partners stranieri, al fine di concentrare i mezzi ed ottenere un maggior grado di efficacia.

Valutando le attività europee dei Länder tedeschi, è necessario constatare che, contrariamente alle voci dei governi che naturalmente tendono a sottolineare il successo di questi processi, le grandi esigenze formulate nei protocolli non sono sempre state raggiunte. Per la maggior parte, le cooperazioni transnazionali si trovano tuttora in una fase sperimentale (Raich, 1995). Mentre la "quadriga europea" sembra essere la più avanzata (formula già una nuova fase della cooperazione, mettendo l'accento sulla cooperazione negli organi europei soprannazionali), il Land dell'Assia è ancora agli inizi dei propri sforzi per costruire delle vere e proprie relazioni internazionali. Di fronte ad un punto di vista ufficiale di una politica europea pianificata, coordinata

ed ambita, la multipla composizione, per esempio, del dipartimento interessato, nel corso di questi ultimi anni, fornisce la testimonianza di una strategia piuttosto confusa. In questo caso, non è prevedibile una soluzione che soddisfi tutte le parti. Un altro aspetto, talvolta stupefacente, è la maniera di entrare in contatto con le future regioni collaboratrici. Nonostante l'importanza economica di una simile cooperazione, sembra che siano piuttosto le ambizioni personali, le amicizie fra gli uomini politici e le preferenze soggettive per alcune regioni, ad influenzare la scelta e la decisione degli attori<sup>9</sup>.

Il successo delle attività interregionali del land d'Assia dipenderà dalla capacità dei responsabili politici di saper trarre una saggia lezione dalle colpe e dagli errori commessi in passato: le loro colpe e quelle degli altri. Inoltre, dipenderà dalla loro abilità di dotare le politiche europee di fondamenta più solide, di definirle, di farle corrispondere ai loro obiettivi di sviluppo e di sfruttamento regionale e, infine, di assicurare il grado della cooperazione interregionale nel tessuto istituzionale e politico-amministrativo del Land.

#### L'EMILIA ROMAGNA, COLLABORATRICE DELL'ASSIA

### *1. Le motivazioni e l'evoluzione dell'impegno in politica estera*

L'Emilia-Romagna è una regione che oggi, dopo un periodo di riserbo, databile attorno agli anni '80, rientra fra le più attive e le più dinamiche d'Europa, in materia di politica estera. Ad avvalorare questa posizione, vi è una serie di ragioni specificamente regionali:

1) La prima spiegazione è costituita dall'impegno in politica estera da parte dell'Emilia-Romagna, impegno accresciutosi con una rinnovata consapevolezza di identità regionale<sup>10</sup>. Ecco il risultato del successo di un buon numero di politiche nuove, essenzialmente praticate dalle regioni del nord-est, particolarmente nel settore della qualificazione della manodopera, dell'incoraggiamento alla crescita regionale così come nel settore dell'economia e dell'industria: questo tipo di impegno ha portato ad una ripresa, di importanza generale, del livello regionale all'interno dello Stato italiano (Grasse, 1995). Per mezzo di complessi procedimenti di bargaining (contrattazione), le nuove politiche sono

riuscite, spesso nei limiti della competenza legale delle regioni e con ridottissime risorse finanziarie, ad allargare il loro campo d'azione (Nomisma, 1993, da pag. 257 a pag. 289). Questo vale anche per il settore della "politica estera", settore nel quale le regioni italiane, al momento della loro messa in opera, non avevano alcuna competenza ufficiale<sup>11</sup>.

2) Le attività di politica estera dell'Emilia-Romagna, inoltre, devono essere considerate nel contesto di specifici modi d'azione e di un caratteristico stile politico. Si tratta proprio di una certa maniera di prolungare le strategie politiche e la cultura politica verso l'esterno. Così come numerose pubblicazioni specializzate hanno già provveduto a mostrare, la regione si distingue per la sua continuità ed il suo ritmo metodico nella realizzazione politica e concettuale di strutture relazionistiche orizzontali (con l'utile ricorso alla tradizione storico-culturale che possiede in materia ed ai leggendari distretti industriali) fra gli attori regionali, per esempio, favorendo le decisioni (decision makings) consensuali - concetto della "Regione aperta", consultando il maggior numero di gruppi coinvolti sul piano regionale (Leonardi, 1990; Putnam, 1993).

Con l'aiuto di un incoraggiamento economico, basato sulla cooperazione e su altre misure infrastrutturali coinvolte nel medesimo progetto, quali la rete di centro di servizi decentralizzati (sia settorialmente che trasversalmente) nel quadro dell'organismo regionale di incoraggiamento dell'economia ERVET (Ente Regionale per la Valorizzazione del Territorio), si è pervenuti a collegare fra loro, sia dal punto di vista economico che sociale, le unità locali, storicamente dominanti in Italia. Grazie alla densità raggiunta nella cooperazione orizzontale intraregionale, la "political economy of localism" si è realmente trasformata in "political economy of regionalism", il cui successo ha largamente contribuito al sorgere di quella che potremmo definire identità regionale<sup>12</sup>. Grazie a questa strategia di reti a più livelli, la regione ha saputo e ha potuto contribuire in maniera decisiva, in veste di animatrice, di coordinatrice, suscitando impulsi determinanti per la formazione di una "common regional structure"<sup>13</sup>.

Nel caso dell'Emilia-Romagna, la strategia di internal networking, trova attualmente il suo prolungamento sul piano internazionale, costituendo così un external networking. Il fondamento dei modelli di interazione

politica, con tendenza orizzontale, reperibile in Emilia Romagna, è la facoltà di apertura, qualunque sia il livello intraregionale in presenza di interventi pubblici e privati, oppure a livello interregionale, in presenza di altre entità regionali europee. La facoltà di apertura sociale e culturale è dunque un preliminare della facoltà di cooperazione.

3) Nel caso dell'Emilia-Romagna, gli aspetti dell'accordo fra i popoli e della solidarietà internazionale, a partire dagli anni settanta, assumono una particolare importanza (dovuta alla storia subculturale). In sintonia con questa concezione, l'Emilia-Romagna si è sforzata soprattutto di aiutare economicamente diversi paesi in via di sviluppo. Certamente, nel frattempo, vi è stata una fondamentale riflessione di ordine economico che prendesse in considerazione anche gli interessi della regione stessa, tuttavia esiste una stupefacente continuità nella "politica attiva di sviluppo".

4) La struttura economica dell'Emilia-Romagna, così come la struttura delle altre regioni, di quella parte che viene chiamata la "terza Italia", è decisamente caratterizzata dalle PME. In ragione della globalizzazione dei mercati e delle esigenze di ammodernamento tecnico, le PME sono sempre più esposte alla concorrenza mondiale in modo marcato e diretto, in quanto le misure nazionali di alleggerimento sono sempre meno in grado di intervenire in questo contesto. Anche i distretti industriali, che tuttavia sono ritenuti molto flessibili, ne subiscono gli effetti, con un risultato che già, in tempi passati, mise l'Emilia-Romagna in crisi. Le PME producono dei rendimenti su scala, troppo ridotti rispetto ad un crescente accentramento delle imprese e dei capitali e rischiano di perdere la loro competitività (Guagnini/Ruffini, 1989). L'attuazione di reti interregionali è mirata ad offrire una soluzione, come complemento di reti regionali preesistenti. Uno dei motivi essenziali per l'elaborazione di relazioni interregionali di cooperazione era quello di proporre misure di sostegno, soprattutto per le imprese più piccole, nell'ambito della concorrenza internazionale. Tali misure devono costituire un aiuto supplementare necessario, sia al momento della creazione dell'accesso ai mercati, sia alla conservazione, in un secondo momento, delle posizioni acquisite<sup>14</sup>. L'obiettivo è una caratteristica generale dei collaboratori regionali, valido dunque allo stesso modo, nel caso dell'Assia<sup>15</sup>.

5) In materia di impegno nella politica estera delle regioni, l'acquisizione di risorse assume una decisiva importanza: un crescente numero di

programmi europei di incoraggiamento, in effetti, presuppone la partecipazione transnazionale di due, molto spesso tre regioni o più<sup>16</sup>, "costringendo" così ad una cooperazione interregionale.

6) L'altra importante componente della politica estera regionale e della cooperazione interregionale, è la politica europea. Attraverso l'unione di regioni, spesso relativamente forti economicamente e politicamente, - la qual cosa è già una caratteristica preminente della pratica di cooperazione interregionale - si vuole rafforzare il peso delle regioni, in quanto gruppo di pressione nel lobbying a Bruxelles. Infine si spera, in questo modo, di aumentare l'importanza istituzionale del "terzo livello" e di rivalutarlo.

Il governo regionale dell'Emilia-Romagna comprende l'istituzione di reti esterne (*external networking*) come attribuzione essenziale in materia di governo regionale. Al fine di poter realizzare e rendere concreti gli obiettivi prefissi, la regione, fra l'altro, si è dotata, a partire dal 1994, di un ufficio di collegamento a Bruxelles, grazie al quale si dedica al lobbying regionale. Poiché, per lungo tempo, le regioni italiane non avevano avuto il diritto di dedicarsi alla benché minima attività ufficiale istituzionalizzata e dato che, nel 1990, da parte dell'Emilia-Romagna erano state prese alcune iniziative in questo senso, iniziative poi molto rapidamente bloccate da Roma, si fece ricorso a strutture interne, già esistenti: in poche parole, l'Emilia-Romagna diede l'incarico di rappresentarla all'ASTER (Agenzia per lo Sviluppo Tecnologico dell'Emilia-Romagna/Bureau pour le Développement Technologique de l'Emilie-Romagne), uno dei suoi centri di servizio, creati per aiutare le PME nella rete dell'ERVET, facente parte della società regionale di incoraggiamento economico.

Inoltre, al fine di diventare più competitiva nella lotta per l'ottenimento delle sovvenzioni nel quadro dei programmi europei, l'Emilia-Romagna ha creato, nel 1988, l'Ufficio Fondi Strutturali CEE (Bureau pour les fonds structurels de la Communauté européenne), un organismo collegato alla Giunta Regionale. Per penetrare nei nuovi mercati, internazionalizzarsi e quindi consolidare anche il sistema delle PME, nel giugno del 1988, è stato fondato il centro trasversale per lo sviluppo delle esportazioni delle imprese dell'Emilia Romagna, lo SVEX (Centro di servizi per lo sviluppo delle esportazioni delle imprese dell'Emilia-Romagna). Contrariamente all'ASTER, lo SVEX interviene principalmente

al di fuori dell'Unione europea. L'immagine, così delineata, della politica estera di questa regione, viene completata dalla presenza dell'Emilia Romagna in seno al Raggruppamento delle Regioni Europee (RRE), creato nel 1985, e dalla sua appartenenza ai gruppi regionali di lavoro ARGE-ALP e ALPE-ADRIA. In conclusione, l'Emilia-Romagna, in questo modo, dispone di una vasta gamma di opportunità per far valere i suoi interessi al di fuori delle sue frontiere.

## 2. La collaborazione in dati concreti

### a) Le istituzioni

Le istituzioni in carica dell'insieme delle relazioni di collaborazione regionale per l'Emilia-Romagna, sono l'Ufficio Relazioni Internazionali (Bureau des relations internationales)<sup>17</sup>, e per l'Assia, l'ufficio V/2 nel servizio Europa del "Ministero della giustizia e degli affari europei". Il fatto che il "Bureau des relations internationale" sia direttamente collegato alla Giunta Regionale (governo di regione), sottolinea l'importanza politica che gli viene accordata. Le istituzioni soprannominate vantano sia un ruolo centrale per la sistemazione di reti e di iniziativa per progetti, sia un ruolo in qualità di interlocutrici in caso di problemi intervenienti indipendenti, qualora si tratti di servizi ministeriali/di ministeri, di organismi, di associazioni ecc. Lo scopo prefisso è quello di lanciare un massimo di progetti che possano, in seguito, funzionare in modo autonomo, vista la debolezza degli effettivi disponibili<sup>18</sup>. Per quanto riguarda i mezzi finanziari, la situazione si presenta come segue: a tutt'oggi, tutti i progetti di cooperazione e di promozione internazionali hanno dovuto essere finanziati, da parte dell'Emilia-Romagna, dai budgets degli Assessorati coinvolti. Naturalmente, l'Ufficio d'Assia degli affari di collaborazione, dispone di un budget che però, nel 1994, ammontava soltanto a 200.000 marchi (700.000 franchi, circa).

Tuttavia, alla luce di alcune leggi promulgate recentemente dall'Emilia-Romagna per la promozione degli scambi internazionali di giovani, peraltro con il consiglio apportato alle imprese desiderose di lanciarsi negli affari internazionali e delle concrete attività di apertura di nuovi mercati per le imprese della regione, si sono comunque create delle specifiche fonti di cofinanziamento per progetti di questa natura. Sono

comprese, fra le altre voci, le analisi di mercato, le fiere-esposizioni, le manifestazioni di informazione, i seminari, i laboratori (workshops) e le pubblicazioni destinate ad accrescere la notorietà delle imprese e dei prodotti regionali<sup>19</sup>. Un'altra possibilità di finanziamento di progetti di collaborazione consiste nel far ricorso ai mezzi finanziari messi a disposizione nel quadro di accordi ed intese esistenti fra gli Stati.

### b) I collaboratori internazionali dell'Emilia-Romagna

L'impegno della regione si articola su due terreni ben distinti: da una parte, si concentra sui rapporti con diversi paesi in via di sviluppo<sup>20</sup> e, dall'altra, in misura crescente, sugli scambi con altre regioni dell'Unione Europea<sup>21</sup>.

Esistono relazioni più o meno continuative, più spesso specificamente settoriali, con delle collettività territoriali subnazionali, in Chili (Bio-Bio), in Cina (Liaoning), in Giappone (Ibaraki), in Vietnam (Bin Tri Thien) ed in Nicaragua. Inoltre, esistono dei rapporti con la Moldavia, con la comunità di lavoro delle vecchie repubbliche dell'ex Jugoslavia e, da poco tempo, anche con i territori autonomi palestinesi.

Però, oggi, la priorità, sia quantitativa che qualitativa, viene assegnata agli accordi contrattuali di cooperazione con delle collettività regionali dell'Unione Europea. A partire dal 3 dicembre 1991, esistono simili tipi di collaborazione, in senso proprio, con la Région Pays de la Loire; dal 10 marzo 1992, con la Generalitat Valenciana in Spagna, ed infine, dal 29 luglio 1992, con il Land d'Assia. Esiste anche una cooperazione facoltativa con la Comunidad Autónoma País Vasco.

### c) Meccanismi e criteri di scelta al momento della costituzione della collaborazione

In primo luogo, le collaborazioni di regioni rappresentano essenzialmente l'espressione di decisioni politiche regionali. Una delle strade che possono condurre alla loro realizzazione consiste nell'intensificazione e nell'estensibilità di contatti preesistenti di natura non istituzionale fra le entità subnazionali. Frequentemente, all'origine degli accordi di cooperazione, si trovano l'iniziativa e l'impegno personale di alti responsabili regionali: in questo caso, si tratta di atti singolari di natura

soprattutto fortuita ed altamente personale. Questo genere di contatti, tuttavia, non garantisce minimamente l'ulteriore realizzazione di accordi contrattuali<sup>22</sup>.

Piuttosto che in funzione di decisioni strategiche, le collaborazioni regionali sono spesso il risultato di una situazione determinata, regolata dalla domanda e dall'offerta, indotta dall'abilità in materia di presentazione e di negoziazione, dal potenziale politico ed economico regionale su di un mercato internazionale. L'esperienza dimostra che i luoghi propizi a tale proposito sono i gruppi di lavoro transregionali o il RRE (Rassemblement des Régions Européennes). Ciò fa risaltare contemporaneamente l'importanza e la necessità di un accresciuto impegno internazionale e di una presenza massiccia delle regioni.

Fra i principali criteri di selezione, vi è il fatto di ritrovare delle strutture economiche, politiche e sociali simili, dei problemi del medesimo ordine, così come un colore politico identico o compatibile. Tuttavia, questi sono solamente criteri possibili, ma non necessari, che molto spesso legittimano, a posteriori, degli accordi di cooperazione generalmente conclusi in maniera non sistematica<sup>23</sup>.

#### *d) Contenuti ed effetti di sinergia delle collaborazioni*

Uno dei tratti marcati della maggior parte delle collaborazioni risiede nel carattere aperto del loro programma. Ciò appare nettamente chiaro per via della formulazione molto generale delle "dichiarazioni di intenzione" contenute nel testo degli accordi stessi. Così, il contenuto di questi accordi differisce da un caso all'altro e dipende decisamente dal tipo di persone implicate. Ecco spiegata allora la particolare importanza dell'identificazione degli obiettivi strutturali e politici concordanti, degli interessi e dei problemi della medesima natura: in breve, parlando in via generale, dei punti in comune. Il successo di una cooperazione interregionale dipende anche, e non certo in modo trascurabile, dalla buona conoscenza che si ha reciprocamente l'uno dell'altro e da una volontà - e facoltà - di comprendersi. Per questa ragione, all'inizio di qualunque progetto di collaborazione, vi è uno scambio intensivo delle esperienze e delle opinioni di ognuno degli eventuali collaboratori, scambio grazie al quale si possono ottenere dei sussidi europei. L'apertura programmatica, nel presente caso di colla-

borazione fra l'Assia e l'Emilia-Romagna, produce l'effetto di trovarsi di fronte ad un insieme disparato in cui è difficile delineare i contorni delle iniziative e dei progetti già realizzati, in cui le prestazioni conseguite e gli effetti positivi sono difficili da quantificare e da valutare. In quasi tutti i campi di *policy* nei quali queste due collettività territoriali hanno delle competenze, esistono, in una forma o nell'altra, dei rapporti di scambio per lo meno informali. Una prima panoramica delle attività comuni comprende:

- i contatti parlamentari;
- la politica europea;
- la politica economica;
- la politica sociale;
- le attività per i giovani e le attività culturali;
- i contatti scientifici;
- i gemellaggi di città e di distretti.

Sebbene la collaborazione con l'Assia sia più recente di quella con le altre due regioni, Valenza e Pays de la Loire, l'Assia ha ben presto acquisito, in tutti i campi, la massima importanza per l'Emilia-Romagna e dà prova di una grande intensità e di attività. A partire dal novembre del 1993, si potevano contare trenta progetti comuni. Nel settembre del 1994 erano 70 e, attualmente, sono circa 100<sup>24</sup>. Tutto questo dimostra, in maniera chiara ed inequivocabile, a quale punto la riuscita di una collaborazione viva in funzione della pratica e delle capacità politiche effettive degli intervenienti che devono fornirle un contenuto politico e sociale. Nonostante il carattere più generale, rispetto agli altri accordi, della formulazione del loro consenso di collaborazione e malgrado la rinuncia a stabilire degli schemi, la cooperazione fra l'Emilia-Romagna e l'Assia funziona incomparabilmente meglio.

Ma adesso, dove si collacono i risultati potenziali ed effettivi di sinergia derivanti da questa collaborazione?

Per l'Emilia-Romagna, l'Assia è interessante grazie al fatto di essere una regione che dispone di una lunga esperienza in materia di federalismo, dato che, rispetto ad altre regioni italiane, l'Emilia-Romagna ha reso manifesti i suoi considerevoli sforzi di riforma politica riguardante la questione del regionalismo e del federalismo<sup>25</sup>. L'esperienza dell'Assia, in questo contesto, è preziosa. In compenso, l'Emilia-Romagna è interessante per l'Assia sul piano della politica europea,

poiché è solamente attraverso il processo di regionalizzazione e di federalizzazione dello Stato in differenti paesi europei, che potrà essere raggiunto lo scopo prefisso di consolidare il "terzo livello" nel processo di integrazione europea. Attualmente, l'Italia sembra essere lo Stato nel quale questo tipo di processo sia, più di ogni altro, suscettibile di immediata realizzazione. Lo scambio intensivo riguardante le questioni di competenza regionale, di strutture federali e le esperienze fatte in materia di relazioni intergovernative nei sistemi più svariati, hanno già avuto delle ripercussioni sulla politica italiana dell'Emilia-Romagna: per quanto concerne l'elaborazione di un concetto per la trasformazione dello Stato regionale italiano in un sistema federale, il PDS (Partito Democratico della Sinistra), presente nel governo regionale, ha assunto, in seno al PDS nazionale e alla sinistra in generale, una posizione di guida. Con tutta evidenza, si orienta secondo l'esempio del federalismo tedesco, parzialmente per via dei legami con l'Assia e con il suo relativo appoggio. Oltre alla cooperazione in questo campo della struttura politica, esiste uno scambio informale concernente le questioni di politica economica regionale. Tale dialogo ammette la presenza sia dei due governi regionali, sia dei partiti politici, nonché dei ricercatori.

Non possiamo dimenticare di citare gli effetti pratici di questa cooperazione: per esempio, il *lobbying*, a cui si è già fatto riferimento, dell'Emilia-Romagna attraverso l'ASTER si è reso possibile grazie ad un contratto di sublocazione nell'ufficio di Bruxelles dell'Assia. Il problema di sapere quali saranno le conseguenze di questo tipo di vicinato sulle attività comuni, resta ancora senza risposta; tuttavia, lascia sperare una maggiore embricatura ed una maggiore coordinazione degli interessi di ciascuno a Bruxelles.

L'esempio più plateale della cooperazione economica è costituito dalle misure prese nel settore delle città termali, settore altrettanto in crisi nelle due regioni e che mette in causa la sopravvivenza di un certo numero di posti-impiego nelle zone economicamente deboli. Congiuntamente con la regione collaboratrice dell'Assia, l'Aquitania, e la comunità autonoma di Valenza, queste regioni sono riuscite a sbloccare dei sussidi dell'Unione, per un valore di 150.000 marchi (500.000 franchi, circa) destinati ad elaborare delle strategie e dei concetti comuni con gli intervenienti locali. Nel maggio del 1995, a Bad Wildungen, nell'Assia, si è tenuto un "festival della salute"<sup>26</sup>, a scopo pubblicitario

ed informativo. Nel corrente anno 1996, è prevista la fondazione di una "Unione europea delle città termali".

L'esempio appena riportato mette in luce i vantaggi della cooperazione interregionale: la collaborazione delle regioni permette le candidature e repentine reazioni ai programmi della Commissione europea; inoltre, procurano risorse finanziarie supplementari alle regioni partecipanti. La prospettiva di ricevere dei mezzi finanziari da parte dell'Unione, ha stimolato la messa a punto comune di strategie di miglioramento e di mantenimento degli standard di qualità, così come quella dei sistemi di produzione che rispettino l'ambiente. I successi esistono anche in materia di relazioni con le imprese. Tuttavia, in tutto e per tutto, a paragone con gli obiettivi inizialmente annunciati, la proporzione dei raggiunti risultati di politica economica di collaborazione, è molto debole. In compenso, sono più forti le attività bilaterali nei settori della gioventù, della cultura e della scienza.

Per reazione ad una simile constatazione, da parte dell'Assia si persegue ormai una strategia di insiemi di progetti culturali e turistici nel settore locale con altri, maggiormente posizionati in una politica di sviluppo. Così, per esempio, vediamo collegare le attività di scambio di giovani patrocinate dagli intervenienti locali (gruppi, associazioni, sindaci, consiglieri generali) con temi di politica comunale; fra l'altro, si mira a collegare dei progetti bilaterali dei settori della politica dell'istruzione e della formazione professionale con i settori comunali dell'energia e dell'eliminazione dei residui. Evidentemente, tutto ciò nasce dal desiderio di pervenire ad una maggiore politicizzazione ed a maggiori concreti risultati. Si tratta ora di vedere quale sarà la riuscita di questi tentativi.

Estremamente interessante in vista proprio di un consolidamento della collaborazione, è la tendenza alla costituzione di prime reti a livello comunale ed extracomunale: in Assia, nel distretto di Kassel, per esempio, alcuni intervenienti della regione collaboratrice, si sono riuniti in una "Rete Emilia-Romagna - Kassel Land". Il loro scopo è quello di scambiarsi reciproche esperienze ed aiutarsi l'un l'altro nelle relazioni e nello sviluppo di progetti bilaterali, così come, in modo generale, nella sistematizzazione e nell'intensificazione dei progetti di cooperazione. Questa evoluzione, nonostante non si possa ancora valutarne la portata, nondimeno si presenta attualmente già interessante per il fatto che si ripercuote sulle strutture interne delle regioni: la coope-

razione inter-regionale offre l'occasione di un rafforzamento o almeno soltanto della creazione di una cooperazione intra-regionale. Laddove queste tendenze osservabili si manifestino e laddove numerose altre reti vengano costituite, la densità delle relazioni fra gli intervenienti locali e regionali si accresce.

Gli effetti positivi del trasferimento di cultura, indotto da una collaborazione regionale, possono anche essere dimostrati sull'esempio della cooperazione dell'Emilia-Romagna e della Comunità autonoma di Valenza. L'attività di external networking, in questo caso, ha reso familiari i rapporti della regione spagnola con ERVET e ha dato l'impulso per la creazione di una società adatta all'incoraggiamento economico. In particolare, dato lo statuto più favorevole delle comunità autonome spagnole rispetto alle regioni italiane sul piano istituzionale, finanziario e giuridico, il sistema di incoraggiamento locale ha fin da ora superato il Sistema ERVET in prestazioni ed efficacia.

Originariamente bilaterale, la collaborazione fra l'Emilia-Romagna e Valenza, è attualmente divenuta una cooperazione multiregionale alla quale partecipa anche l'Assia. L'Assia ha messo a profitto i contatti italiani per instaurare una collaborazione de facto con la comunità autonoma spagnola, anche in assenza di accordi formali. In questo caso, ci troviamo in presenza di un nuovo fenomeno: sulla base di logiche bilaterali, le regioni implicate costituiscono delle reti di relazione a parte, non essendo esclusa la sovrapposizione, ovvero l'integrazione facoltativa durevole nella rete di relazioni della regione collaboratrice.

La costituzione di una rete multiregionale, d'altronde, era esplicitamente inclusa nella "dichiarazione di intenzione fra Emilia-Romagna ed Assia", in cui viene stabilito che "Le parti si accordano per continuare a sviluppare la loro cooperazione verso l'esterno. A questo scopo, entrambe cercano di allacciare dei rapporti con altre regioni al fine di promuovere l'integrazione europea attraverso la cooperazione diretta delle regioni per realizzare, così, il progetto di consolidamento del terzo livello in una Europa delle regioni". La relazione triangolare di cooperazione regionale fra l'Italia, la Spagna e la Germania, dimostra chiaramente che il fattore più importante non è tanto il quadro contrattuale formale, bensì la realizzazione sul piano pratico della cooperazione interregionale, e che ogni accordo di questo genere non fornisce, di per sé, alcuna informazione sull'effettivo rendimento e

sull'intensità della cooperazione. In tutti i casi, gli accordi di collaborazione sembrano essere un valido mezzo per entrare in una rete di relazioni esistente e/o per la repentina costituzione di una rete giusta.

Oltre ai vantaggi economici reciproci ed il rafforzamento del ruolo politico del "terzo livello", la creazione di reti esterne (external networking) comporta una componente identificatrice. Dato che si tratta di rappresentare una cultura regionale su di una scena internazionale, intervengono dei processi di definizione di se stessi e, dunque, un consolidamento delle identità regionali. La rappresentazione culturale sotto forma di esposizioni, di pubblicazioni e di scambio intensivo della gioventù, coinvolge in questo genere di processo, per la prima volta, al fianco di coloro che decidono per le regioni in ambito economico, istituzionale o altro, la popolazione a cui viene data, per lo meno, la possibilità di agire su parecchi livelli. Ed i processi di autoorganizzazione così avviati, aggiungono ancora a questa forma di risveglio, una consapevolezza di appartenenza regionale.

La cooperazione regionale non potrà sopprimere la concorrenza economica già esistente e, indubbiamente, sempre in crescita fra le regioni. Nondimeno, le cooperazioni orizzontali, integrative, possono scatenare degli effetti di sinergia di reciproca utilità. Per questo fatto, uno dei compiti sempre più importanti dei governi regionali consiste nel fare attenzione che vi sia un buon "mélange" di concorrenza e di cooperazione. La cooperazione con la regione Emilia-Romagna offre all'Assia in materia di incoraggiamento e di sviluppo economico, di reti di PME, di centri di servizio, di politica delle infrastrutture o di cultura politica, un agguerrito potenziale di processi di apprendistato e di trasferimento, facendo così, di questa regione italiana, un partner particolarmente prezioso.

Resta da vedere, sul piano pratico, in quale misura l'Assia e l'Emilia-Romagna sapranno sfruttare questo potenziale di effetti di sinergia. Ciò vale soprattutto per l'*economy of regionalism*, ovvero per la promozione dello sviluppo, della politica tecnologica e della conservazione dell'impiego. Quanto a sapere, poi, in quale modo la collaborazione si ripercuoterà a lungo termine sulla learning curve di ciascuna delle due regioni, - che è di decisiva importanza per la collocazione economica e politica delle regioni nella concorrenza (all'ammodernamento) internazionale, solo il futuro potrà dircelo.

e) *Gli intervenienti.*

La disparità degli attori e della loro importanza politica è tanto vasta quanto il campo degli stessi temi politici. La gamma va da ministeri/ servizi ministeriali e da rappresentanti della politica comunale fino alle associazioni di mogli di agricoltori, passando attraverso le università, i sindacati e le unioni di enti per il turismo.

La cooperazione è particolarmente stretta fra ERVET ed il suo "rampollo" ASTER, ed il suo equivalente d'Assia, la HLT (Hessische Landesentwicklungs - und Treuhandgesellschaft Wirtschaftsförderung Hessen Investitionsbank AG), fra le Camere regionali di commercio e d'industria, così come fra queste ultime e le prime nominate. Sono essi stessi responsabili di un vasto numero di progetti, ma anche, almeno, parti interessate nella maggior parte dei progetti. Nel campo della gioventù, l'Hessischer Jugendring è diventato il maggior interveniente indipendente. La collaborazione è molto sentita fra i partiti delle due regioni, soprattutto fra PDS e SPD, fra gli ecologisti di Bündnis 90/Die Grünen e Verdi.

## LE ALTRE COOPERAZIONI: L'AQUITANIA E JAROSLAVI

**1. L'Aquitania - un partner in Francia, finalmente**

La cooperazione fra il Land d'Assia e la Regione di Aquitania è davvero di recentissima data: il protocollo di collaborazione è stato firmato il 1 novembre del 1995 a Wiesbaden. Poiché nel caso dell'Emilia-Romagna i primi contatti sono stati stabiliti su di un piano alquanto personale, i rappresentanti del Dipartimento degli Affari Europei dell'Assia e la Segreteria Generale agli Affari Europei ed alla Cooperazione Interregionale del Consiglio Regionale di Aquitania, si sono incontrati a Bruxelles, nel corso di svariate manifestazioni europee. L'importanza politica e la lunga storia dell'amicizia franco-tedesca al livello nazionale, si sono rivelate due fattori di considerevole motivazione nella reciproca ricerca di una regione collaboratrice. Nel corso degli anni 1994 e 1995, le idee si sono rapidamente concretizzate. La data della firma del trattato ha comunque subito parecchi rinvii, dovuti in parte, secondo gli osservatori politici, alle elezioni presidenziali e municipali in Francia.

Nondimeno, alcune attività comuni sono già state lanciate prima della firma ufficiale del protocollo. Si tratta di piccoli "progetti-pilota" come un congresso di delegati delle stazioni termali che riunisce i partecipanti di quattro regioni europee (Aquitania, Emilia-Romagna, Valenza, Assia) e che ha avuto luogo nel maggio del 1995 a Bad Wildungen (con il sostegno finanziario dell'Unione), una serie di films sull'Aquitania a "Hessentag", un'importante fiera annuale. Inoltre, sono stati presi dei primi contatti fra le Camere di Commercio e dell'Industria delle due regioni, così come sul piano universitario. Altri progetti previsti riguardano un sistema di stages proposti agli studenti, un importante programma di ricerca nel campo della biotecnologia, la formazione comune di esperti del restauro, la cooperazione dei viticoltori delle due regioni ed uno stretto scambio fra i due Comitati di Turismo <sup>27</sup>.

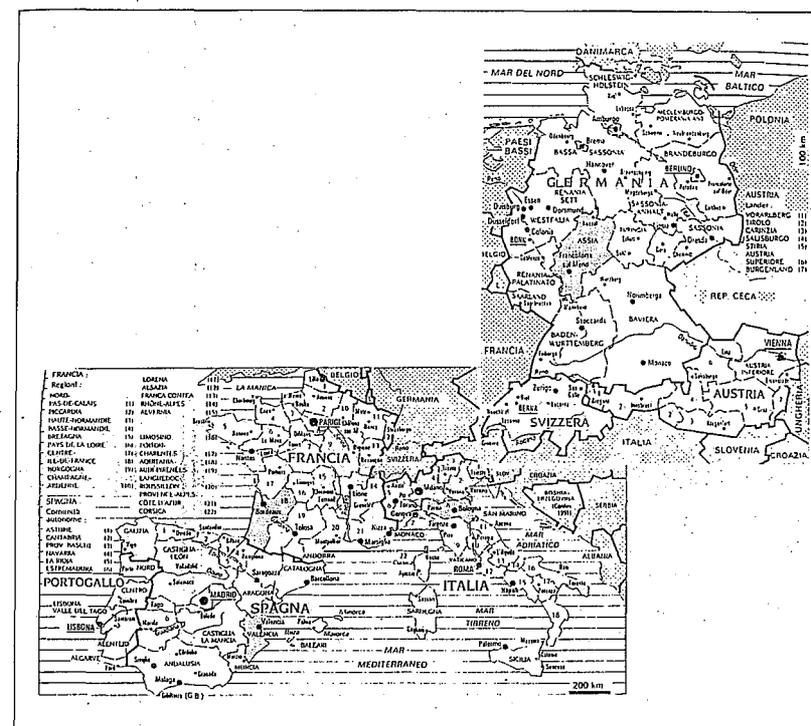
Per quanto riguarda i mezzi finanziari, è necessario notare che questa nuova cooperazione non ha portato un aumento del budget dell'Assia per gli affari europei. Di conseguenza, le opportunità di realizzare importanti progetti, appaiono molto limitate, tanto più che le competenze delle regioni francesi <sup>28</sup> sono meno estese di quelle dei Länder tedeschi. Tale fatto limita a priori la scelta delle iniziative comuni. Attualmente, malgrado la soddisfazione di aver finalmente trovato un partner francese, la collaborazione con l'Aquitania viene ancora considerata come una specie di complemento alla cooperazione esistente con l'Emilia Romagna, che è ben roduta e che resterà, secondo il parere dei responsabili, uno dei maggiori interessi del governo d'Assia <sup>29</sup>.

Paragonato alla dichiarazione di cooperazione firmata nel 1992 con l'Emilia-Romagna, il protocollo riguardante l'Aquitania appare più concreto, in riferimento alle rispettive competenze dei partner: per esempio, vengono citati "i campi dell'economia, della ricerca, dell'agricoltura, dell'istruzione, della formazione professionale e della cultura". Si tratta, quasi esattamente, dello stesso campo di competenze della Regione di Aquitania. Un'altra novità si trova riportata in un paragrafo che ricorda che "la loro cooperazione si effettua senza recare danno alle azioni che, per mezzo della cooperazione interregionale, le due regioni si propongono di intraprendere, oppure hanno già realizzato con altre regioni d'Europa (...)". Dunque, si tenta di evitare una situazione di concorrenza fra differenti collaboratori. Inoltre, si invitano le altre regioni ad "associarsi a questo protocollo". Infine, l'obiettivo

di ottenere dei mezzi provenienti da Bruxelles, in questo protocollo, è espresso in modo molto franco e diretto: le due regioni "convergono (...) di cercare i sostegni finanziari nell'Unione Europea per la realizzazione di progetti di cooperazione (...)" (Land Hessen, Abt. für Europaangelegenheiten, 1995).

Nonostante le differenze strutturali – lo statuto e le competenze di una regione francese a paragone con un Land tedesco, la differente proporzione territoriale (su circa la metà della superficie dell'Aquitania, l'Assia conta il doppio di abitanti) ed il peso superiore del settore agricolo e del settore turistico d'Aquitania – le "condizioni di partenza" di questa nuova cooperazione appaiono, comunque, promettenti. Secondo il discorso del Ministro-Presidente Hans Heichel, nel corso della cerimonia di gemellaggio, i punti comuni fra le due regioni sono molteplici. Per l'Aquitania, che fino a questo momento concentrava le sue attività internazionali sulla vicina penisola iberica e l'"Arco Atlantico" (Cons. Rég. d'Aquitania, 1993), un "appoggio" nel pieno centro dell'Europa che si apre verso l'Est, potrebbe essere una carta vincente. Per quanto riguarda l'Assia e la sua economia fortemente orientata verso l'esportazione, sono auspicabili dei rapporti approfonditi con la Francia, il "partner numero uno" sul piano economico.

Le due regioni sono caratterizzate da un centro dominante (città di Bordeaux/agglomerato del "Rhein-Main", vicino a Francoforte) e da territori periferici riservati all'agricoltura e dotati di una infrastruttura piuttosto debole (Pirenei, Périgord/Assia settentrionale, Assia orientale). Sul piano economico, sono presenti grandi gruppi internazionali e nazionali (Ford, Elf Aquitania, Dassault/Opel, Volkswagen, Hoechst) da un lato e, dall'altro, una grande rete di PME-PMI, spesso dei subappaltatori altamente specializzati. Il tessuto connettivo, molto spesso, delle università e delle istituzioni di ricerca, tanto rinomate in Aquitania, corrisponde veramente a quello dell'Assia. Infine, queste due regioni sono, per così dire, perdenti dalla fine della guerra fredda. In Aquitania, questa situazione si manifesta con la crisi dell'industria aeronautica; in Assia, con il ritiro delle truppe tedesche ed americane che, insediate nei territori debolmente strutturati, vicino all'antica "cortina di ferro", costituivano sovente l'unico fattore economico delle città. La conversione degli spazi militari e dell'industria bellica è dunque all'ordine del giorno.



Fonte: "Stato del mondo 1996", Il Saggiatore.

## 2. Jaroslavl – una "porta" sulla Russia?

Lo sconvolgimento politico in Unione Sovietica ha provocato la formazione di nuovi Stati, ma anche un'accresciuta responsabilità delle regioni dei comuni. La loro principale preoccupazione è quella di evitare il declino economico con tutte le conseguenze politiche e sociali che ne deriverebbero. Al fine di realizzare questo scopo, non esistevano, sul piano regionale, né strategie, né competenze. L'Ovest è dunque chiamato ad offrire il suo aiuto. Con un grado di considerevole consistenza, questo compito viene assolto dai programmi dell'Unione (TEMPUS, etc.). Però, tutte le parti hanno egualmente espresso il loro desiderio di stabilire dei

contatti al livello regionale. Il principale interesse della parte russa è quello di trovare un accesso ai mercati della Comunità e di ottenere degli aiuti per riorganizzare l'amministrazione e l'economia. Naturalmente, si cercano anche degli investitori. Le cooperazioni, dunque, secondo l'opinione dei responsabili, dovrebbero migliorare le proprie conoscenze sulle strutture e sulle condizioni particolari dei luoghi industriali in Russia ed intraprendere migliori relazioni economiche con l'Europa dell'Ovest. Agli occhi dei collaboratori occidentali, nell'ex URSS, si apre un gigantesco spazio economico in cui è necessario essere presenti in tempo utile.

Gli orientamenti economici erano sicuramente decisivi per la conclusione di un trattato di cooperazione fra il Land di Assia e l'Oblast (regione) di Jaroslavl. La scelta di questa regione è dovuta al fatto che un gemellaggio fra le città di Jaroslavl e di Kassel era già esistente. Inoltre, grazie alla sua favorevole posizione geografica, Jaroslavl costituisce una "porta" sullo spazio economico russo. Questa città è una piattaforma girevole, collegata, attraverso varie vie fluviali, al Mar Nero, al Mar Baltico ed al mare Artico; tramite ferrovia si ricollega alla ferrovia transiberiana. La regione, la cui superficie supera quella dell'Assia di circa la metà, conta un milione e mezzo di abitanti. L'industria occupa un ruolo maggiore nella struttura economica.

Il trattato è stato firmato nel 1991 e, un anno più tardi, è stato inaugurato un ufficio di cooperazione a Jaroslavl. La sua funzione è quella di promuovere dei contatti al livello imprenditoriale, di sostenere la formazione di un sistema amministrativo e di intensificare gli scambi culturali. Per quanto riguarda gli obiettivi, bisogna constatare che la cooperazione economica non ha soddisfatto le esigenze. Attualmente, si limita ad un piccolo numero di PME dell'Assia. Vista la situazione così instabile in Russia, pare che, per quanto riguarda gli investimenti, i collaboratori potenziali dell'Assia siano particolarmente restii.

In campo amministrativo è stato apportato un sostegno più solido. Alcuni esperti russi si sono preparati e formati attraverso stages e corsi tenuti nell'Assia. Il campo dei rapporti culturali si rivela molto più attivo di quello dell'economia: a Jaroslavl, nel 1994, è stato inaugurato un "centro di incontri Kassel/Jaroslavl, con lo scopo di migliorare l'infrastruttura culturale. Questo tipo di contatti si estende anche alla cooperazione scientifica delle università di entrambe le città, così come agli scambi fra associazioni e clubs.

Nel quadro di questa cooperazione, il governo dell'Assia cerca di incoraggiare la creazione di nuovi gemellaggi per meglio consolidare la fiducia e le relazioni amichevoli al livello dei cittadini. Attualmente, è molto difficile prevedere se altri effetti positivi, sia sul piano politico-amministrativo che economico o ecologico, verranno raggiunti in seguito. Per progredire in questi campi, i collaboratori occidentali, da parte loro, dovrebbero prendere in considerazione più seriamente le specificità nazionali russe. Da parte sua, la Russia dovrebbe pervenire ad una migliore stabilità politica ed economica; dovrebbe abbattere le sue vecchie strutture sociali, soprattutto impedire il persistere del potere dell'antica nomenclatura.

#### CONCLUSIONE

Il funzionamento della cooperazione interregionale trova il proprio equilibrio attraverso il lavoro in comune altamente personalizzato ed il preciso controllo delle diverse istanze istituzionali, giuridiche, finanziarie e, naturalmente, politiche dei responsabili implicati. Per quanto riguarda i dati di base (anche nazionali) e le opportunità di azione, così come le molteplici variabili che possono sopravvivere, ogni cooperazione bilaterale si sviluppa in modo del tutto particolare. È necessario cercare sempre nuove strade che consentano la cooperazione anche in quei settori in cui una delle due regioni non ha affatto, o ben poco, potere decisionale<sup>30</sup>. La vera difficoltà e la reale fragilità delle collaborazioni regionali risiedono nell'obbligo incessante di identificare dei punti comuni, anche in caso di dissomiglianze infrastrutturali e al livello dei problemi da risolvere che, di fatto, avvicinano le regioni di frontiera.

Il successo o l'insuccesso di una cooperazione interregionale sono in funzione di un ristretto numero di moltiplicatori. Anche se fino ad oggi questa situazione si presenta ancora molto vantaggiosa sul piano della flessibilità, poiché non sussistono lunghe procedure burocratiche da seguire fra l'iniziativa di un progetto e la sua realizzazione, l'alto livello di personalizzazione è però portatore di rischi: nel caso di un non funzionamento o di un cattivo funzionamento della comunicazione personale dei moltiplicatori, oppure, se dopo la fase iniziale degli scambi,

la cooperazione non si stabilizza, ovvero se non perviene ad un livello qualitativo superiore, la collaborazione è direttamente minacciata da un prevedibile insuccesso.

Nel contesto della politica regionale esterna, in particolare nella pratica della collaborazione interregionale, esiste una serie di questioni da risolvere, di contraddizioni, di deficit e di problemi: principalmente per il fatto che si constata una mancanza di esperienza in materia di cooperazione interregionale ed a causa delle circostanze, più spesso arbitrarie, della sua nascita – che frequentemente si presenta con obiettivi e concetti indistinti – la viabilità di questa relazione rimane ancora troppo affidata al caso, gestita secondo i principi del trial and error. Un altro problema a tutt'oggi non risolto, è quello per il quale molte collaborazioni bilaterali non sono sempre congiunte da reti, la qual cosa può solamente nuocere all'utilità e all'efficacia della cooperazione, quando, addirittura, non ne viene ostacolata. Così l'Assia e l'Emilia Romagna, per esempio, che cooperano in modo molto stretto, hanno collaborazioni differenti in Francia: la prima con l'Aquitania, la seconda con i Pays de la Loire. L'Assia inoltre, intrattiene una reale collaborazione con Valenza, regione che, a sua volta, è legata con accordi ufficiali alla Renania del Nord Westfalia; tuttavia, quest'ultima collaborazione funziona molto meno validamente del rapporto non ufficiale con l'Assia. Invece di cooperazioni triangolari o multiple intensive, esistono delle logiche bilaterali prevalenti.

Rispetto alle attese, i benefici economici della collaborazione permangono scarsi. Però, gli scopi economici non dovrebbero essere considerati prioritari. L'attenzione dedicata ai settori della politica e della gioventù, sociale e culturale, rappresenta un'evoluzione che, almeno sotto il punto di vista dell'intesa dei popoli, merita ugualmente di figurare al primo posto fra gli interessi perseguiti. E, tuttavia, si tratta di un obiettivo piuttosto trascurato fino ai giorni nostri. Questa considerazione rende necessario un cambiamento di mentalità da parte degli intervenienti, per quanto riguarda le opzioni di società e di politica che rientrano nel campo delle collaborazioni regionali. Un altro criticabile aspetto è quello della pratica attuale che consiste nel far conoscere i collaboratori solamente ad un "pubblico scelto", invece di organizzare una massiccia campagna pubblicitaria. La notorietà delle collaborazioni ed il grado d'informazione su di loro, è ancora debole. Il grande pubblico non si è accorto affatto delle collaborazioni regionali.

È ancor troppo presto per poter dire quali saranno gli effetti delle unioni interregionali sulla politica europea. Fino a quando il lavoro in seno al "Comitato delle regioni" non sarà stato notevolmente migliorato e fintantoché in questa istanza si continuerà a votare conformemente alle frontiere nazionali, le risonanze politiche e l'autenticità della cooperazione interregionale resteranno confinate in limiti molto stretti. D'altro canto, le collaborazioni regionali hanno un'influenza positiva sul "Comitato delle regioni" a Bruxelles, poiché quest'ultimo funge da collegamento ad un numero sempre crescente di richieste e di iniziative transnazionali, in modo tale che le strutture mentali ed i modi d'agire tradizionalmente ancorati ai concetti nazionali, a lungo andare, potranno divenire più elastici.

## BIBLIOGRAFIA

- BOLLETTINO UFFICIALE DELLA REGIONE EMILIA ROMAGNA, n. 22, 13.03.1990; n. 17, 26.02.1990; n. 10, 03.02.1994.
- BORCHMANN (M.), "Die Aktivitäten der deutschen Länder. Das Beispiel Hessen", su Bullmann, 1994.
- BORKENHAGEN (F.), "Vom kooperativen Föderalismus zum "Europa der Regionen", su *Aus Politik und Zeitgeschichte* B 42/1992.
- BULLMANN, (U.) dir. Die Politik der dritten Ebene. Regionen im Europa der Union, Baden-Baden, Nomos, 1994.
- CONSEIL REGIONAL D'AQUITAINE, dir., L'Aquitaine au coeur de la coopération interrégionale, Cons. Rég., Bordeaux, 1993.
- COOKE (P.), MORGAN (K.), "The Network Paradigm: new departures in corporate and regional development", *Society & Space*, 11/1993.
- DEGENHART (C.), Staatsrecht I, 7. Auflage, Heidelberg, C.F. Müller, 1991.
- EISSEL, (D.), "Disparität oder Konvergenz in "Europa der Regionen", su Bullmann, 1994.
- ENGEL (C.), Regionen in der EG. Rechtliche Vielfalt und integrationspolitische Rollensuche, Bonn, Europa Union Verlag, 1993.
- EVERS (T.) dir., Chancen des Föderalismus in Deutschland und Europa, Baden-Baden, Nomos, 1994.

GRASSE, (A.) Neuer Regionalismus in Italien, mémoire DEA, Università di Giessen, 1995.

GAZZETTA UFFICIALE DELLA REPUBBLICA ITALIANA, 21.10.1990.

GUAGNINI (M.), RUFFINI (M.) dir., L'Emilia-Romagna nel sistema Europa. Prometeia Calcolo, Assessorato programmazione e bilancio, Servizio programmazione, Regione Emilia-Romagna, Documenti, Studi e ricerche No. 1, Bologna, 1989.

HAUSER (E.), "Der mächtige Drang zu den Schalthelmen in Brüssel", su *Frankfurter Rundschau*, 19.11.1993.

HESSISCHE LANDESZENTRALE FÜR POLITISCHE BILDUNG dir., Die deutschen Bundesländer und die Europäische Gemeinschaft, Blaue Reihe: Europa im Werden, n. 15, Wiesbaden, 1988.

HOLLIDAY (I.) Critical Reflections on a Europe of the Regions. Identity and the Incidence of Success, documento presentato all'ECPR Joint Session of Workshops: The Political Economy of Regionalism, Madrid, April 1994.

HRBEK (R.), "Doppelte Politikverflechtung: Deutscher Föderalismus und Europäische Integration", su R. Hrbek/U. Thaysen dir., Die Deutschen Länder und die Europäischen Gemeinschaften, Baden-Baden, Nomos, 1986.

HRBEK (R.), /WEYAND (S.), Betrifft: Das Europa der Regionen, Monaco, Beck, 1994.

KUKAWKA (P.), Le Quadrige européen (Bade-Württemberg, Catalogne, Lombardie, Rhône-Alpes) ou la coopération inter-régionale sans frontières. Comunicazione fatta al Colloquio "Les régions en Europe" organizzato dal CERI e dal CRAP all'Istituto di Studi Politici di Rennes, il 4 ed il 5 ottobre 1995.

LENSCH (R.), "Die Finanzverfassung des Grundgesetzes und die neuen Länder", su Evers, 1994.

LEONARDI (R.), "Political Developments and Institutional Change in Emilia-Romagna, 1970-1990" su LEONARDI, (R.), NANETTI, (R.) dir., The Regions and European Integration. The Case of Emilia-Romagna, Londra, Pinter, 1990.

LEONARDY (U.), "Auswärtige Beziehungen und Europäische Angelegenheiten in Bund-Länder-Verhältnis", su Evers, 1994.

MARKS (G.), "Structural Policy in the European Community" su A. Sbragia dir., Europolitics. Institutions and Policymaking in the "New European Community", Washington D.C., Brookings, 1992.

MÜLLER-BRANDECK-BOCQUET (G.), "Ein föderalistisches Europa? Zur Debatte über die Föderalisierung und Regionalisierung der zukünftigen europäischen Union", su Aus Politik und Zeitgeschichte B 45/1991.

NOMISMA, dir., Rapporto 1992 sull'industria italiana, Bologna, Il Mulino, 1993.

PUTNAM (R.), Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy, Princeton, Princeton University Press, 1993.

RAICH (S.), Grenzüberschreitende und interregionale Zusammenarbeit in einer "Europa der Regionen": dargestellt anhand der Fallbeispiele Grossregion Saar-Lor-Lux, EUREGIO und "Vier Motoren für Europa", Tübingen, Schriftenreihe des Europäischen Zentrums für Föderalismus-Forschung, 1995.

REGIONAL POLITICS & POLICY, Special Issue on: The End of the French Unitary State? Ten Years of Regionalization in France (1982-1992), vol.4, n. 3, Autunno 1994.

REISSERT (B.), "Politikverflechtung su D.Nohlen dir., Wörterbuch Staat und Politik, Bonn, Bundeszentrale f. polit. Bildung, 1995.

SCHARPF (F.W.)/REISSERT (B.)/SCHNABEL (F.), Politikverflechtung. Theorie und Empirie des Kooperativen Föderalismus in der Bundesrepublik, Kronberg, Scriptor, 1976.

SCOCPOL (T.), "Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research" su P.Evans/D. Rueschemeyer/T. Scocpol dir., Bringing the State Back In, Cambridge, C.U.P., 1985.

SEIFERT (K.-H.)/HÖMIG (D.) dir., Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland 2. Auflage, Baden-Baden, Nomos, 1985.

STAATSMINISTERIUM BADEN-WÜRTTEMBERG, ABT. V. dir., Arbeitsgemeinschaft "Vier Motoren für Europa", documento di dibattito, Stuttgart, Staatsministerium, gennaio 1994.

UNIONE REGIONALE CAMERE DI COMMERCIO DELL'EMILIA-ROMAGNA, dir., Statistiche regionali 77/3-1993, Bologna, 1993.

#### NOTE

<sup>1</sup> Solamente dopo le elezioni del 1995 si impose una coalizione (con i Verdi).

<sup>2</sup> Per quanto riguarda le competenze delle regioni nei paesi-membri della Comunità, confrontare Rigul, 1993.

<sup>3</sup> Cfr. 45b del regolamento degli affari del Bundesrat. Tale regolamento ha costituito l'oggetto di numerosi discussioni fra gli studiosi, esperti del diritto costituzionale in Germania.

<sup>4</sup> Il Presidente della Commissione, Jacques Delors, si presentò, nel febbraio del 1991, davanti al parlamento del Land di Baviera, come sostenitore del principio di sussidiarietà, dichiarando che "le regioni potrebbero collocarsi come il terzo piano europeo, dopo la Comunità ed i paesi-membri". (*Süddeutsche Zeitung* 2/3, febbraio 1991, cit. da Müller-Brandeck-Boquet, 1991, pag. 19).

<sup>5</sup> Cfr. la dichiarazione di cooperazione fra l'Assia e l'Emilia-Romagna del 29 giugno 1992, il memorandum della "quadriga europea" del 9 settembre 1988 ed una intervista con Lothar Späth, l'ex Ministro-Presidente del Baden-Württemberg su *Wirtschaftswoche*, n. 31, 1986.

<sup>6</sup> Cfr. nella prefazione della dichiarazione di cooperazione fra l'Assia e l'Emilia-Romagna del 29 luglio 1992: "con il preciso intento (...) di contribuire allo sviluppo della prosperità delle due regioni (...), la Regione dell'Emilia-Romagna ed il Land d'Assia si impegnano, nel comune interesse e nel quadro delle loro competenze, a promuovere (...) dei rapporti e degli scambi fra istituzioni ed imprese". Simili obiettivi sono stati espressi nei trattati fra il Land di Baden-Württemberg e la Catalogna, la Lombardia ed il Rhône-Alpes, in cui si pone l'accento soprattutto sulla cooperazione fra le PME-PMI. Cfr. le dichiarazioni comuni dei governi del Baden-Württemberg e la Catalogna (3 novembre 1988), Rhône-Alpes (17 giugno 1986) e la Lombardia (30 maggio 1988).

<sup>7</sup> Dall'intervista con Böhmeke-Tillmann, incaricato al Dipartimento degli Affari Europei del Land d'Assia, dicembre 1994.

<sup>8</sup> Nel 1990, i membri della "quadriga europea", per esempio, hanno firmato una carta per la protezione dell'ambiente che non è mai stata posta in essere.

<sup>9</sup> Nel caso del Baden-Württemberg, è soprattutto l'impegno personale di Lothar Sath, all'epoca Ministro-Presidente del Land, che ha dato l'avvio al progetto della "quadriga". In Assia, l'iniziativa di lanciare la cooperazione con l'Emilia-Romagna è stata il risultato di un colloquio fra un funzionario dell'Assia dell'ufficio di Bruxelles ed un professore italiano, che si sono incontrati - più o meno per combinazione - a Bruxelles e che hanno discusso l'argomento della cooperazione, per poi proporre ai loro rispettivi governi regionali di esaminare la possibilità di una simile operazione. Per quanto riguarda la Regione di Jaroslavl, in Russia, le fondamenta di questa cooperazione si trovano alla base di un gemellaggio fatto fra due città: Hans Eichel, prima della sua elezione a Ministro-Presidente d'Assia, sindaco della città di Kassel, ha creduto in questo progetto e l'ha esteso dal piano comunale al piano regionale.

<sup>10</sup> Ha trovato il suo punto culminante nel recente dibattito, nell'ambito del tema regionalismo/federalismo, sull'ampliamento delle competenze delle regioni e l'esigenza di una profonda riforma dello Stato in relazione con la crisi dello Stato italiano, a partire dagli inizi degli anni '90.

<sup>11</sup> Successivamente, le regioni sono comunque riuscite ad ottenere delle concessioni da parte dello Stato e (poco "regionalofilo") da parte del tribunale costituzionale, nel campo della promozione economica e culturale delle regioni all'estero. In questo caso, è necessario menzionare, in particolare, la sentenza n.170/1975 del 3 luglio 1975; il Decreto 616 ed il successivo Decreto del P.C.M. (presidente del Consiglio dei Ministri) dell'11 marzo 1980, così come, recentemente, il D.P.R. (Decreto del presidente della Repubblica), datato 31 marzo 1994.

<sup>12</sup> A proposito del significato dell'identità regionale, Holliday emette una riserva importante che si trova confermata dall'esempio dell'Emilia-Romagna: "È necessario che venga fatta, in questa sede, una distinzione élite-massa: nell'attuale livello di sviluppo regionale dell'Europa occidentale, può essere sufficiente per una identità regionale compenetrare soltanto quelle élites che veramente sono consistenti ed interagiscono con i governi regionali, piuttosto che la massa stessa della popolazione". (Holliday, 1994, pag. 12).

<sup>13</sup> Presso Cooke/Morgan, 1993, si trova un inventario sistematico delle condizioni necessarie per attuare il *networking* con successo, condizioni tutte confermate (almeno tendenzialmente) dalla pratica dell'Emilia-Romagna.

<sup>14</sup> Dato il fatto che con una parte totale del 10,5% (1991) l'Emilia-Romagna è la quarta regione esportatrice del paese, subito dopo il Veneto, il Piemonte e la Lombardia, in quel contesto, si trattava di una condizione necessaria. L'Emilia-Romagna conta, inoltre, il più forte tasso di incremento dell'esportazione (Unione regionale Camere di Commercio dell'Emilia-Romagna, 3/1993, pag. 105 e seguenti).

<sup>15</sup> Risultato di parecchi incontri e colloqui con i direttori dei servizi di cooperazione regionale dell'Assia e dell'Emilia-Romagna, Antonio Zini e Jan Böhmeke-Tillmann, in giugno, luglio e dicembre del 1994 a Bologna ed a Wiesbaden.

<sup>16</sup> Si aggiunga che la Commissione considera la partecipazione di una regione di prima categoria, particolarmente suscettibile di incoraggiamento.

<sup>17</sup> Allo scopo di estendere le attività di politica estera - ed esplicitamente quelle economiche - è di attribuire loro un più ampio fondamento; attraverso questa istituzione, si è creato uno strumento che dispone delle richieste capacità d'azione.

<sup>18</sup> Quattro persone per l'intera Emilia-Romagna, con una débole divisione dei compiti.

<sup>19</sup> Le misure che riguardano le attività di promozione, sono state inserite nell'ambito dell'Assessorato artigianato, industria, commercio e cooperazione. La Legge regionale n. 21/83 permette, anche per il settore delle attività internazionali, il finanziamento dei programmi operazionali di sostegno per un periodo di parecchi anni.

<sup>20</sup> Con la promulgazione delle Leggi regionali n. 9/99 del 9 marzo (Partecipazione della Regione Emilia-Romagna ai programmi statali di cooperazione con i paesi in via di sviluppo), pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Emilia-Romagna n. 22, 13 marzo 1990, n. 14/90 del 21 febbraio 1990 (Iniziative regionali in favore dell'emigrazione e dell'immigrazione - nuove norme per l'istituzione della consulta regionale dell'emigrazione e dell'immigrazione), pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Emilia-Romagna n. 17, 26 febbraio 1990 e, infine, n. 4/90 del 1° febbraio 1994 per la promozione delle iniziative della pace e dell'amicizia fra i popoli (Iniziative per la valorizzazione dei principi della pace, della cultura multi-etnica e della solidarietà fra i popoli), pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Emilia-Romagna, n. 10, 3 febbraio 1994, le iniziative della regione, in questi settori, sono state rese possibili e, contemporaneamente, hanno ricevuto un fondamento giuridico.

<sup>21</sup> La regione dell'Emilia-Romagna ha cercato di ritagliarsi uno spazio di manovra grazie ad un importante processo di autoriforma che comporta il voto di un nuovo statuto regionale, nel luglio del 1989 (accettato dal parlamento di Roma, con la legge n. 336, il 9 novembre 1990, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana del 21 novembre 1990). Il nuovo statuto è caratterizzato dal desiderio di rafforzare sia la cooperazione interregionale con le altre collettività territoriali decentralizzate e con gli intervenienti privati, sia la cooperazione esterna, ovvero la cooperazione

con le regioni italiane o dell'Unione, così come con le istituzioni della Comunità. Nel nuovo statuto, principalmente l'articolo 4, § 2,3 e 4 che riguardano la politica esterna.

<sup>22</sup> Per esempio, l'Emilia-Romagna, per lungo tempo, ha portato avanti dei contatti parlamentari informali con il land di Baden-Württemberg, senza per questo riuscire ad instaurare una collaborazione ufficiale con questo "motore".

<sup>23</sup> Per esempio, nel momento in cui l'Emilia-Romagna ha cercato un partner adatto in Germania, tale regione si è interessata ad alcuni länder molto differenti nella loro struttura, quali la Saar e la Renania Settentrionale-Vestfalia. Quest'ultima, non interessata, procurò, tuttavia, dei contatti con l'Assia con la quale fu trovato un accordo immediato.

<sup>24</sup> Il termine di progetto, in questa sede, viene preso in considerazione in senso ampio e riguarda delle manifestazioni uniche e gli scambi di opinione, quali la creazione di strutture durevoli o delle iniziative comuni di fronte alle istituzioni e negli organi dell'Unione Europea.

<sup>25</sup> Insieme con la Lombardia e la Toscana, l'Emilia-Romagna fa parte delle regioni più attive in seno al "nuovo regionalismo italiano".

<sup>26</sup> Un secondo festival di questo tipo è previsto nel 1996 a Salsomaggiore, in Emilia-Romagna.

<sup>27</sup> Secondo le idee espresse da Valade e da Eichel al momento della firma del protocollo del 1° novembre 1995 a Wiesbaden.

<sup>28</sup> Per quanto riguarda queste competenze, confrontare il numero speciale di *Regional Politics & Policy*, "The End of the French Unitary State? Ten Years of Regionalization in France", n. 3/1994 così come, per un paragone Francia-Germania, Engel 1993.

<sup>29</sup> Questo punto di vista è stato formulato da Böhmeke-Tillmann, incaricato al dipartimento degli affari europei, nel corso di una intervista rilasciata nel dicembre del 1994.

<sup>30</sup> Uno dei tratti caratteristici della relazione che unisce l'Emilia-Romagna ed i Pays de la Loire, è lo scambio, di certo relativamente intensivo, nel campo della formazione iniziale, continuativa professionale e scolastica, ma anche vero che le relazioni si fermano praticamente a quel punto.

## Kenichi Ohmae: la fine dello Stato-nazione

di Renzo Del Carria \*



La motivazione economica fondamento del *formaris* degli Stati-nazione, in Europa nel secolo scorso, fu l'esigenza di fornire una struttura giuridico-politica al "mercato unico nazionale" di ciascuno di loro. Il mercato nazionale fu l'elemento unificatore dell'economia di quei paesi attraverso un'unica area monetaria ed un'unica zona economica in via di omogeneizzazione che aboliva dazi, balzelli e barriere tra i mini-Stati preesistenti ed unificava pesi, misure e poste, incrementando la rete stradale, ferroviaria e, poi, telefonica e telegrafica.

Basta citare gli esempi dell'unificazione italiana o di quella germanica dove "la lega doganale" tedesca ed i "congressi degli scienziati italiani" precedettero ed accompagnarono le lotte politiche per l'indipendenza e l'unità.

Fu attraverso questa unificazione di strutture economiche contemporaneamente all'unificazione delle sovrastrutture politiche, e giuridiche che si formò in quelle nazioni lo Stato moderno, supportato ideologicamente dalla necessità di un'unica "patria" così come era stata pensata nell'epoca del romanticismo.

Al pari della competizione economica tra i vari "mercati nazionali", la competizione politica tra i vari Stati-nazione e la competizione ideologica tra le varie "patrie" saranno all'origine delle guerre che costelleranno gli ultimi anni e culmineranno nei genocidi dei due conflitti mondiali, del XX secolo con duecento milioni di morti.

\* Avvocato e scrittore