

*Dipartimento di Scienze Politiche*

*Cattedra Storia delle relazioni internazionali*

TITOLO

L'ORDINE ADRIATICO TRA EST E OVEST DOPO IL 1975 E IL RUOLO  
POSSIBILE DEL PORTO TRIESTE.

**RELATORE**

Prof. Federico Niglia

**CANDIDATO**

Francesco Aldo Zanconato

Matricola:629322

**CORRELATORE**

Prof. Marco Angelo Gervasoni

ANNO ACCADEMICO 2016-2017

*Ho attraversato tutta la città.  
Poi ho salita un'erta,  
popolosa in principio, in là deserta,  
chiusa da un muricciolo:  
un cantuccio in cui solo  
siedo;  
e mi pare che dove esso termina  
termini la città.*

*Trieste ha una scontrosa  
grazia. Se piace,  
è come un ragazzaccio aspro e vorace,  
con gli occhi azzurri e mani troppo grandi  
per regalare un fiore; come un amore  
con gelosia.*

*Da quest'erta ogni chiesa, ogni sua via  
scopro, se mena all'ingombrata spiaggia,  
o alla collina cui, sulla sassosa  
cima, una casa, l'ultima, s'aggrappa.*

*Intorno  
circola ad ogni cosa  
un'aria strana, un'aria tormentosa,  
l'aria natia.*

*La mia città che in ogni parte è viva,  
ha il cantuccio a me fatto, alla mia vita  
pensosa e schiva.*

## **Indice**

<b>Introduzione.....</b>	<b>5</b>
<b>Capitolo 1.....</b>	<b>7</b>
<b>IL CAMMINO DEI RAPPORTI ITALO JUGOSLAVI DALLA PACE DI PARIGI A AL TRATTATO DI OSIMO.....</b>	<b>7</b>
1.1 DALLA VITTORIA “MUTILATA” AL TRATTATO DI ROMA DEL 1924.....	7
1.2 IL RAPPORTO CONFLITTUALE/AMICHEVOLE TRA ITALIA E YUGOSLAVIA DAL 1945 AL 1975.....	8
<b>Capitolo 2.....</b>	<b>25</b>
<b>LE INIZIATIVE REGIONALI DI COOPERAZIONE POLITICA ECONOMICA: LE POLITICHE DANUBIANE.....</b>	<b>25</b>
2.1 LE PRIME FORME DI COOPERAZIONE TRANSFRONTALIERE .....	28
2.2 LA COMUNITA’ DI LAVORO PER L’ADRIATICO MERIDIONALE E CENTRALE.....	35
2.3 LO SVILUPPO DI ALPE ADRIA.....	35
2.4 LA POLITICA ESTERA DI ALPE ADRIA.....	38
2.5 ISTITUZIONE DELL’INIZIATIVA QUADRANGOLARE (CEI).....	41
3.6 LA COSTITUZIONE GRUPPI DI LAVORO.....	46
3.7 IL FINANZIAMENTO DELLE ATTIVITÀ PROGETTUALI E IL SOSTEGNO FINANZIARIO ITALIANO.....	47
3.8 L’AIUTO DEGLI ENTI FINANZIARI INTERNAZIONALI.....	48
3.9 IL PIANO DI AZIONE CEI 2014-2017.....	49
<b>Capitolo 3.....</b>	<b>52</b>
<b>LA POLITICA ESTERA ITALIANA E NORDORIENTALE ANNI 80-90.....</b>	<b>52</b>
3.1 La politica dell’oltre Osimo.....	52
3.2 la crisi jugoslava e l’Ostpolitik italiana.....	53
3.3 Il Triveneto e la sua politica estera.....	64
3.4 LA DISSOLUZIONE DELLA JUGOSLAVIA E L’INDIPENDENZA DI SLOVENIA E CROAZIA.....	70

3.5	RINEGOZIAZIONE TRATTATO DI OSIMO E REVISIONISMO ITALIANO.....	74
<b>Capitolo 4.....</b>		<b>84</b>
<b>UN NUOVO FUTURO PER L'ADRIATICO: TRIESTE CAPITALE ADRIATICA DEL FUTURO?.....</b>		<b>84</b>
4.1	LA RINASCITA DELL'ALTO ADRIATICO E LE PROSPETTIVE PER IL FUTURO.....	84
4.2	LA QUESTIONE ADRIATICA.....	85
4.3	EUROREGIONE ADRIATICA.....	87
4.4	LA STRATEGIA DELL'UNIONE EUROPEA PER LA REGIONE ADRIATICO IONICO, L'IAI E IL <<FORUM DELLE CITTÀ DELL'ADRIATICO E DELLO IONIO>>.....	89
4.5	THE ADRICOSM PROJECT.....	92
4.6	RETI TRANS-ADRIATICHE E CORRIDOI MULTIMODALI.....	94
4.7	CONSIGLIO DI COOPERAZIONE REGIONALE ED IPA.....	96
4.8	TRIESTE DA PERIFERIA A CAPITALE ADRIATICA.....	95
4.9	PORTO FRANCO DI TRIESTE: IL POSSIBILE RILANCIO DELL'ALTO ADRIATICO.....	99
<b>CONCLUSIONE.....</b>		<b>104</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>		<b>107</b>

## INTRODUZIONE

L'argomento qui sviluppato parla dei rapporti dell'Italia con i Paesi dell'area balcanica, in particolare dell'evoluzione delle relazioni economiche e politiche italiane con la Repubblica Socialista di Jugoslavia dopo il Trattato di Osimo, la così detta <<Politica d'oltre Osimo>> fino ad arrivare ai rapporti con le nuove Repubbliche nate dopo la disgregazione di quello stato.

Tali rapporti rappresentano una priorità strategica nel panorama delle linee di azione della politica estera italiana, per tradizione politica, collocazione geografica e affinità culturali.

Le relazioni dell'Italia con i paesi che si affacciano nel mar Adriatico sono state sempre relazioni alquanto difficili per motivi storico-culturali-ideologici. Inizialmente il mare Adriatico non era formato da confini, era un'area dove si incontravano e scontravano tradizioni, culture e ragioni politiche diverse, dove diverse identità incontrandosi si potevano anche assimilare. Se pensiamo alla mentalità italiana nei confronti delle nazioni europee situate ad Est di Trieste sono nazioni ancora poco conosciute dal punto vista delle relazioni economiche, politiche dalla classe dirigente italiana, permane una certa slavofobia soprattutto per la divisione dell'Istria alla fine della seconda guerra mondiale e l'instaurazione del regime comunista nella repubblica socialista di Jugoslavia. Comunque sebbene con difficoltà, ci furono delle occasioni di prova per la politica estera italiana che voleva consolidare un destino di influenza particolare in quell'area e i Balcani videro varie iniziative portate avanti dall'Italia per la sua proiezione strategica. Per capire tutto questo, la ricerca che muove da un interesse personale sostenuta da ampie letture, analizza nel primo capitolo, il periodo che va dalla tormentata pace del 1947, che divide drammaticamente e fa esule la minoranza italiana dell'Istria e della Dalmazia, e poi con il *memorandum* di Londra del 1954 che stabilizzerà provvisoriamente le due zone A e B dell'Istria e del TLT fino al trattato di Osimo del 1975, presentato come conclusione definitiva del contenzioso tra Italia e Jugoslavia. A questo punto nel capitolo secondo si analizzano le varie iniziative politico-economiche sul piano delle relazioni tra repubblica italiana e repubblica socialista di Jugoslavia, formulate nella così detta <<Politica dell'oltre Osimo>> come <<Alpe Adria>> o la <<Quadrangolare>>.

Il terzo capitolo analizza la politica dell'<<oltre Osimo>> nel periodo tra la stipulazione del Trattato di Osimo e l'inizio delle guerre jugoslave, qui si vedrà il ruolo non solo della politica estera italiana nei confronti della crisi jugoslava ma anche iniziative di politica estera regionale portate avanti dal Triveneto fino al riconoscimento delle Repubbliche di Slovenia e Croazia. La <<Politica d'oltre Osimo>> è stata infranta dalla crisi balcanica degli anni Novanta e dallo smarrimento dell'Europa.

Nella parte conclusiva la tesi sottolinea maggiormente la centralità e il destino a cui è chiamata Trieste e l'Adriatico come <<ponte tra Oriente ed Occidente>> in modo tale che si renda possibile uno sviluppo interregionale positivo fra i territori della mitteleuropa <<asburgica>>. In questa visione politica l'Italia data la sua posizione strategica, ha un grandissimo compito di collegamento, di dialogo politico, economico e culturale a tutti i livelli, attraverso il

potenziamento delle infrastrutture, delle reti trans-adriatiche e dei corridoi multimodali; la rete trasportistica sarà uno dei punti chiave di una concreta politica di coesione economica e sociale fra le due sponde. Inoltre la possibile rinascita dell'alto Adriatico con Trieste che diventa nodo ferroviario, stradale, economico-culturale ma soprattutto porto centrale e porto franco dell'Adriatico. Trieste, vista da questa prospettiva si avvia a diventare la capitale Adriatica della nuova Europa Balcanica e della via della Seta cinese.

L'auspicio è che la presente indagine accresca la consapevolezza che le frontiere non costituiscono barriere da cui proteggersi ma solo confini aperti da attraversare. Ecco perché il mare Adriatico deve diventare un ponte tra Oriente e Occidente con lo scopo di rafforzare i legami politici, culturali ed economici tra le due sponde e far nascere l'identità dell' <<*Homus Adritaticus*>>.

## CAPITOLO 1

### IL CAMMINO DEI RAPPORTI ITALOJUGOSLAVI DALLA PACE DI PARIGI A AL TRATTATO DI OSIMO.

#### 1.1 DALLA VITTORIA “MUTILATA” AL TRATTATO DI ROMA DEL 1924.

La prospettiva storica dei rapporti italo-jugoslavi e del confine orientale sono stati caratterizzati sempre da momenti di grande tensione per varie cause, soprattutto di diversità ideologiche.

I rapporti tra il Regno dei serbi, croati e sloveni e successivamente la Repubblica Socialista Federale di Jugoslavia con l'Italia sono stati scanditi da periodi di tensione e di distensione, la potremmo definire una sorta di “guerra fredda Italiana” con lo stato Jugoslavo. Con la fine della Prima Guerra Mondiale e con l'inizio della conferenza di pace di Parigi nel 1919 sia il Regno dei serbi, croati e sloveni che l'Italia avevano le stesse rivendicazioni territoriali basandosi su due principi: il principio di nazionalità e il principio delle <<frontiere naturali>><sup>1</sup>.

Le richieste serbe erano una porzione di territorio della Bulgaria e Romania (Subotica e Timosoara), territori al nord di Lubiana (Carinzia e Stiria) ed a occidente le isole della Dalmazia, anche Fiume, Trieste, Gorizia e una parte di Friuli orientale mentre per l'Italia, Trieste e Fiume, l'intera costa dalmata fino al Montenegro.<sup>2</sup>

Orlando e Sonnino oltre alla richiesta del rispetto del patto di Londra chiesero la città di Fiume evocando il principio di nazionalità, qui ottennero il rifiuto da parte del presidente americano Wilson, anche perché la concessione sarebbe andata contro i famosi “quattordici punti” della società delle Nazioni. Si iniziò qui a formare le basi della così detta <<vittoria mutilata>>. Nel 1920 a Rapallo, il ministro degli esteri Carlo Sforza, ottenne l'Istria e Zara, perse la Dalmazia mentre Fiume divenne <<indipendente e italiana>>, dopo l'impresa fiumana di D'Annunzio e il Natale di sangue di Giolitti. Il porto

---

<sup>1</sup> S.ROMANO, *I rapporti italo-sloveni e italo-croati: una prospettiva storica, in Il confine riscoperto. Beni degli esuli, minoranze e cooperazione economica nei rapporti dell'Italia con Slovenia e Croazia*, a cura di T.FAVARETTO, E.GRECO, Lo Spettatore Internazionale, Milano, 2007, p 11.

<sup>2</sup> S.ROMANO, *I rapporti italo-sloveni e italo-croati*, cit., p. 12

amministrato da un consorzio italo Jugoslavo; il destino dell'Italia, secondo Sforza, nella regione era la leadership che il paese poteva avere nell'Europa danubiano-balcanica.<sup>3</sup>

Con l'istaurazione della dittatura fascista il nazionalismo intransigente prese posto a quello moderato, l'Italia acquisì Fiume ed un piccolo corridoio che avrebbe collegato l'Istria a Fiume, la Jugoslavia invece ottenne il delta del fiume Eneo e porto Barros (Sussak) con alcuni privilegi commerciali nella città fiumana. Zara e Lagosta rimasero italiane. Tutto fu sancito con il patto di Roma nel 1924 e con la Convenzione di Nettuno del 1925.

Il patto di Roma del 1924 aveva un chiaro sapore anti francese e anti piccola intesa causa importanza Francia che stava assumendo nei Balcani.<sup>4</sup> Tutto rimase immutato fino alla fine della seconda guerra mondiale. Durante la guerra la volontà italiana di imporre la propria influenza sui Balcani in contrasto alla Germania continuò, ma dopo l'8 settembre del 1943 i tedeschi estesero la propria autorità in tutto il territorio, riesumarono il vecchio Küstenland<sup>5</sup>, cioè il vecchio litorale austriaco; un anno e mezzo dopo Tito ricostituì il regno di Jugoslavia rivendicando i confini voluti alla conferenza di pace nel 1919<sup>6</sup>.

## **1.2 IL RAPPORTO CONFLITTUALE/AMICHEVOLE TRA ITALIA E YUGOSLAVIA DAL 1945 AL 1975.**

Le relazioni diplomatiche politiche tra Italia e Jugoslavia nel finire della guerra e poi successivamente fino al 1954 furono conflittuali. Ostilità dovute al confine orientale e alla questione di Trieste che per decenni divise questi paesi adriatici<sup>7</sup>.

Tito alla fine della seconda guerra mondiale voleva impossessarsi di Trieste ma fu bloccato dagli alleati, riuscirono però le truppe titine a insediarsi in Istria e Gorizia.

Il 9 e 20 giugno del 1945 con gli accordi di Belgrado e Duino, le quattro province della Venezia Giulia furono divise dalla linea Morgan<sup>8</sup> che divideva in due zone di occupazione, una angloamericana e l'altra jugoslava, l'eccezione era Pola assegnata agli alleati e a Tito di mantenere un contingente all'interno della zona A presso Duino. Il tracciato della linea Morgan (che doveva essere provvisorio in vista della conferenza di pace) non seguiva nessun criterio particolare (geografico, militare, etnico, economico, storico o amministrativo) e decretava (a parte Trieste) la separazione di quasi tutta la regione

---

<sup>3</sup> Ibidem, cit., p. 13.

<sup>4</sup> A.CASSELS, *Mussolini's Early Diplomacy*, Princeton University Press, Princeton 1970, p. 143.

<sup>5</sup> Qui si parla dell'ordine dell'impero austriaco e non dell'Adriatisches Küstenland, attuata dai nazisti nel 1943 in Jugoslavia. Cfr M.CATTARUZZA, *L'Italia e il confine orientale*, Il Mulino, Bologna, 2007, pp. 246-257.

<sup>6</sup> S.ROMANO, *I rapporti italo-sloveni e italo-croati*, cit., p. 17.

<sup>7</sup> L. MONZALI, *La questione jugoslava nella politica estera italiana dalla prima guerra mondiale ai trattati di Osimo (1914-1945)*, in F. BOTTA, I. GARZIA (a cura di), *Europa adriatica. Storia, relazioni, economia*, Roma-Bari 2004, pp.36 ss.

<sup>8</sup> La linea di demarcazione prese il nome del generale britannico William Morgan, negoziatore degli accordi raggiunti con le autorità jugoslave.

giuliana dal territorio italiano<sup>9</sup>. Il trattato di pace con l'Italia fu firmato il 10 febbraio del 1947, ratificò le conquiste ottenute dai titini e prevede la costituzione del Territorio Libero di Trieste (art 3 e 4). Tutto il territorio della Venezia Giulia ad est della linea Tarvisio-Monfalcone fu assegnato alla Jugoslavia ad eccezione di una ristretta fascia costiera, comprendente Trieste, occupata dagli angloamericani, e Capodistria, sotto occupazione jugoslava; questa fascia costiera avrebbe costituito uno stato cuscinetto, il Territorio Libero di Trieste, da erigersi formalmente attraverso la nomina di un governatore da parte del consiglio di Sicurezza dell'ONU.<sup>10</sup>

*<<Il trattato imponeva all'Italia del dopoguerra un netto ridimensionamento della sua presenza politica, economica e culturale nella regione adriatica e balcanica; ridimensionamento sottolineato dalle perdite territoriali e dell'esodo della popolazione italiana locale traumatizzata dalle vicende degli ultimi mesi di guerra e soprattutto delle prime esperienze fatte sotto il regime comunista di Belgrado. La nuova classe dirigente repubblicana fu, per forza di cose, costretta ad accettare la situazione venutasi a creare in conseguenza della sconfitta militare dell'Italia monarchica e fascista; così come fu costretta ad adeguarsi ai nuovi rapporti di forza cristallizzatisi in ambito europeo, mediterraneo e balcanico; tuttavia, non sembrò rassegnarsi di fronte al distacco di Trieste, il cui recupero fu uno degli obiettivi costantemente presenti nella politica italiana del dopoguerra>><sup>11</sup>.*

Oltre ai motivi di frizione elencati, di tra i due stati al confine orientale, si delineava uno scontro politico ideologico dei due blocchi, da un parte il regno jugoslavo che voleva diventare una repubblica federale, socialista e anticapitalista sorretto dal partito comunista e da Mosca, dall'altro uno stato con economia liberale sorretto dall'alleanza atlantica<sup>12</sup>.

Di fatto il TLT si componeva di due zone, una sotto l'occupazione alleata e includeva Trieste (zona A) l'altra sotto occupazione jugoslava (zona B). Queste due zone che dovevano essere governate da un governatore nominato dalla Nazioni Unite non trovò soluzione così esse rimasero divise provvisoriamente nei due blocchi<sup>13</sup>. Un altro problema per lo stato italiano erano gli italiani dell'Istria che ancora prima di aspettare il trattato di pace e il Tlt avevano abbandonato i vari paesi istriani come Capodistria, Isola, Pirano, Buie,

---

<sup>9</sup> M. BUCARELLI, *La "questione jugoslava" nella politica estera dell'Italia repubblicana (1945-1999)*, Roma, Aracne editrice 2008, cit., p. 18.

<sup>10</sup> B. CIALDEA, M. VISMARA (a cura di), *Documenti della pace italiana*, Roma 1947, pp. 40 ss.; J.-B. DUROSELLE, *Le conflit de Trieste 1943-1954*, Bruxelles 1966, pp. 191 ss.; D. DE CASTRO, *La questione di Trieste. L'azione politica e diplomatica italiana dal 1943 al 1954*, Trieste 1981, vol I, pp. 383 ss.; A. G. DE ROBERTIS, *Le grandi potenze e il confine giuliano 1941-1947*, Bari 1983, pp. 475 ss.; I. POGGIOLINI, *La diplomazia della transizione. Gli alleati e il problema del trattato di pace italiano*, Firenze 1990; A. VARSORI, *Il trattato di pace italiano. Le iniziative politiche e diplomatiche dell'Italia*, in ID (a cura di), *La politica estera italiana del secondo dopoguerra (1943-1957)*, Milano 1993, pp. 140 ss.

<sup>11</sup> M. BUCARELLI, *La "questione jugoslava" nella politica estera dell'Italia repubblicana (1945-1999)*, Roma, Aracne editrice 2008, cit., p. 19.

<sup>12</sup> J. PIRIJEVEC, *Il giorno di San Vito. Jugoslavia tragica (1918-1929). Storia di una tragedia*, Torino 1992, p. 149 ss.; M. CATARUZZA, *L'Italia e il confine orientale*, Il Mulino, 2007.

<sup>13</sup> S. ROMANO, *I rapporti italo-sloveni e italo-croati*, in *Il confine riscoperto*, cit., p. 18; A. VARSORI, *Il trattato di pace italiano. Le iniziative politiche e diplomatiche dell'Italia*, in ID (a cura di), *La politica estera italiana del secondo dopoguerra (1943-1957)*, Milano 1993, cit., pp. 140 ss.; DUROSELLE, *Le conflit*, cit., pp. 191 ss.; D. DE CASTRO, *La questione di Trieste*, cit., pp. 383 ss.; A. G. DE ROBERTIS, *Le grandi potenze*, cit., pp. 475 ss.

Umago , Cittanova, Fiume, Pisino, Rovigno, Parenzo, Pola e Zara e le isole italiane della costa dalmata<sup>14</sup>.

L'Istria come unità politica amministrativa aveva cessato di esistere ed era divisa fra due repubbliche jugoslave: Slovenia e Croazia<sup>15</sup>.

Dopo la firma del trattato di pace continuarono gli screzi al confine orientale tra Roma e Belgrado, ad esempio approfittando della debolezza dell'esercito italiano ci furono degli sconfinamenti dell'esercito jugoslavo, le così dette "sacche jugoslave" in territorio italiano, addirittura duemila uomini del contingente di Duino cercarono di riportarsi all'interno di Trieste, tentativo che fallì per la ferma opposizione degli angloamericani.

La questione di Trieste divenne presto da problema regionale/locale a variante adriatica della cortina di ferro<sup>16</sup>, la difesa di Trieste assumeva un' importanza fondamentale per contenere l'ingerenza comunista nell'Italia settentrionale<sup>17</sup>.

Nel marzo del 1948 dopo il "colpo di Praga" e alla vigilia delle elezioni italiane, gli alleati decisero di archiviare il progetto di costituzione del Territorio Libero di Trieste e di sostenere le rivendicazioni italiane, promessa mantenuta all'interno della dichiarazione tripartita<sup>18</sup> del 20 marzo 1948; obiettivo era dunque di riportare il TLT sotto sovranità italiana( Sia zona A che B)<sup>19</sup>.

Un altro episodio nei complessi rapporti italo-jugoslavi che risultò fondamentale per il futuro della zona A e B, fu la frattura all'interno del mondo comunista tra Tito e Stalin, che portò Belgrado ad avvicinarsi alla sfera occidentale.

Nel 1948 il partito comunista jugoslavo venne espulso dal Cominform per deviazionismo e nazionalismo. La Jugoslavia nel 48' quindi si ritrovò isolata sia politicamente che economicamente poiché vi fu l'embargo commerciale da parte dell' Urss e i suoi stati satelliti. Si prospettò un periodo difficile non soltanto per motivi politici/ economici ma anche per i vari scontri ai confini con le democrazie popolari e per le varie cospirazioni tese ad eliminare Tito e suoi collaboratori, per istaurare elementi filosovietici.

La strada quindi quella di avvicinarsi al blocco occidentale e così fu. Verso la fine degli anni 50 la Jugoslavia ricevette ingenti aiuti finanziari americani. Nel 1953 la Jugoslavia

---

<sup>14</sup> S.ROMANO, *I rapporti italo-sloveni e italo-croati*, cit., p. 18.

<sup>15</sup> S.ROMANO, *I rapporti italo-sloveni e italo-croati*, cit., p. 18

<sup>16</sup> W.CHURCHILL, leader dell'opposizione conservatrice alla Camera dei Comuni dopo la sua sconfitta elettorale alla fine della guerra, aveva ricevuto il 5 marzo una laura *ad honorem* al Westminster College nel Missouri, da qui il suo famoso discorso <<Da Stettino nel Baltico a Trieste nell'Adriatico,>> dichiarò, <<una cortina di ferro è scesa sul continente>>. Cfr. W.KEYLOR, *Un mondo di nazioni, l'ordine internazionale dopo il 1945*, Guerini, Milano, 2011, p. 24.

<sup>17</sup> M. BUCARELLI, *La "questione jugoslava" nella politica estera dell'Italia repubblicana (1945-1999)*, cit., p. 21.

<sup>18</sup> Gli alleati appoggiano i partiti di governo nella consultazione elettorale e rispondono alle promesse dell'Unione Sovietica a sostegno del Fronte democratico popolare (comunisti e socialisti), per la restituzione all'Italia, sotto forma di amministrazione fiduciaria, della colonie prefasciste.

<sup>19</sup> *Ibidem*, cit., p. 21. .ROMANO, *I rapporti italo-sloveni e italo-croati: una prospettiva storica, in Il confine riscoperto. Beni degli esuli, minoranze e cooperazione economica nei rapporti dell'Italia con Slovenia e Croazia*, a cura di T.FAVARETTO e E.GRECO, Milano, 2007, cit., p. 18.

prese parte al patto balcanico con Grecia e Turchia e così facendo indirettamente entrata nell'alleanza atlantica. Il ruolo della Jugoslavia divenne di fondamentale importanza agli occhi del governo di Washington e suoi alleati: per gli occidentali, la rottura con Mosca non solo aveva un grande significato ideologico e propagandistico, in virtù del colpo inferto all'egemonia sovietica sui paesi comunisti dell'Europa danubiano-balcanica; ma rappresentava anche un notevole vantaggio strategico, perché allentava la pressione sovietica sui confini meridionali dell'Alleanza Atlantica e faceva della Jugoslavia sui confini meridionali dell'Alleanza atlantica una sorta di stato "cuscinetto tra le ramificazioni adriatiche e balcaniche dei due blocchi"<sup>20</sup>.

Sebbene la Jugoslavia quindi si avvicinasse al blocco occidentale, l'Italia continuò a guardare con sfiducia Belgrado. Alcide De Gasperi (presidente del consiglio dal 1945 al 1952, nonché ministro degli Esteri dal luglio 1951 al luglio 1953) chiarì che senza aver trovato una soluzione per la collaborazione militare; addirittura minacciò di rimettere in discussione la partecipazione alla costituenda Comunità europea di difesa (CED).<sup>21</sup>

La posizione angloamericana dopo l'avvicinamento a Tito cambiò totalmente: la dichiarazione tripartita del 48 non fu rispettata, cioè l'idea di revisione del trattato di pace e quindi di restituzione totale del TLT all'Italia, ma furono invitati Italia e Jugoslavia a un negoziato diretto per la spartizione consensuale del TLT. Tutto ciò, non solo escludeva la completa soddisfazione delle aspirazioni italiane per tutta la città di Trieste ma, significava anche la mancata soddisfazione per quelle cittadine della costa istriana a maggioranza istriana (zona B). Le richieste italiane era incentrate sulla strategia della <<linea etnica continua>>, elaborata dal governo italiano nei negoziati bilaterali con la Jugoslavia nel 1951-1953<sup>22</sup>. Gli americani presero iniziative unilaterali a causa delle varie tensioni dovute alle proteste della popolazione triestina scesa in piazza il 20 marzo 1952 per la mancata attuazione della dichiarazione tripartita e per l'intransigenza di Belgrado a nessuna cessione territoriale della zona B. Londra e Washington proponevano la completa evacuazione delle zona A e il trasferimento all'amministrazione italiana. Le tensioni ambo le parti portarono gli americani a optare per condurre negoziati paralleli con Roma e Belgrado ed arrivare alla soluzione di compromesso contenuta nel *memorandum* di Londra del 5 ottobre 1954. L'accordo non mise termine ai contenziosi territoriali. Nel lungo negoziato si prendeva atto che non si sarebbe mai attuate le clausole del trattato di pace in merito al TLT, si mise fine ai governi militari nella zona A e B, le truppe americane e britanniche si sarebbero ritirate dalla zona A, di cedere l'amministrazione di tale zona alle autorità italiane e di estendere l'amministrazione civile jugoslava sulla zona B; la

---

<sup>20</sup> B.HEUSER, *Western <<Containment>> Policies in the Cold War. The Yugoslav case 1948-1953*, Londra 1989, pp. 62 ss., e pp. 155 ss.

<sup>21</sup> *Colloqui di De Gasperi con Eden e Schuman*, Strasburgo, 14-16 settembre 1952, in *Cronologia della questione di Trieste*, cit., pp. 15-16.

<sup>22</sup> D. DE CASTRO, *La questione di Trieste*, cit., vol II, cit., pp. 93 ss.

Jugoslavia inoltre otteneva delle rettifiche territoriali minori, infine, delle misure speciali per la protezione delle rispettive minoranze nazionali residenti nelle due zone<sup>23</sup>.

Il giornalista Roberto Spezzali colse nel segno quando scrisse:

<<Il Memorandum di Londra chiuse la questione di Trieste e sigillò quel confine, anche se nessuno ebbe il coraggio di dichiararlo ufficialmente, lasciando che il tempo facesse lo stesso<sup>24</sup>>>.

Era quindi la divisione del TLT auspicata dagli americani, che poteva quindi tenere insieme gli interessi sia italiani che jugoslavi. In poche parole gli americani si toglievano la responsabilità della zona A e allo stesso tempo toglievano una situazione nociva nel confine sudorientale europeo. Per l'Italia rimaneva in piedi l'alibi della provvisorietà dell'accordo e della linea di confine; nel memorandum, infatti, si faceva riferimento soltanto a misure di carattere pratico per il trasferimento dell'amministrazione, ma non era prevista alcuna cessione di sovranità; una provvisorietà che lasciava sussistere intatta la tesi della sovranità italiana sul TLT e la connessa teorica aspirazione a un futuro ritorno all'Italia anche della zona B, come del resto era stato promesso dagli alleati in occasione delle elezioni del 1948<sup>25</sup>. La Jugoslavia invece rinunciava alle aspirazioni su Trieste, ma stabilizzando il confine orientale avrebbe potuto raggiungere l'edificazione della via jugoslava al socialismo e allo stesso tempo compattare la difesa dello stato verso il confine del blocco sovietico<sup>26</sup>.

Sono 346.440 gli Italiani che hanno dovuto abbandonare la Venezia Giulia e la Dalmazia, per l'incalzare cruento dei Titini, le concorrenze fra gli Alleati e fra i partiti del Governo italiano, un conto fatto dal padre Flaminio Rocchi, che spese tutta la sua vita per testimoniare quel dramma<sup>27</sup>. Il grande esodo iniziò nel 1943 da Spalato, seguito da Zara alla fine del 1944, per proseguire nel 1945 con Fiume, Istria, Trieste e Gorizia e completarsi a

---

<sup>23</sup> Il testo del memorandum di Londra è in: M.UDINA., *Gli accordi di Osimo. Lineamenti introduttivi e testi annotati*, Trieste 1979, pp. 132 ss.

<sup>24</sup> R.SPAZZALI, *Un confine che ha pesato e peserà ancora*, in il <<Il Piccolo>> 28 aprile 2004.

<sup>25</sup> J.-B DUROSELLE, *Le conflit*, cit., pp. 423-424; P. PASTORELLI, *Origine e significato*, cit., pp. 609-610; J. PIRJEVIC, *L'Italia repubblicana*, cit., pp. 50-53.

<sup>26</sup> M. BUCARELLI, La "questione jugoslava" nella politica estera dell'Italia repubblicana (1945-1999), cit., p. 30.

<sup>27</sup> P.SCANDELETTI, *Storia dell'Istria e della Dalmazia, l'impronta di Roma e di Venezia, le foibe di Tito e l'esodo degli italiani*, Edizioni Biblioteca dell'Immagine, Pordenone, 2015, pp. 185-200. Vedi anche Pupo Raoul, *Il lungo esodo. Istria: le persecuzioni, le foibe, l'esilio*, BUR Univ. Rizzoli, 2006, Pupo, Raoul, and Franco Cecotti. *Il confine scomparso: saggi sulla storia dell'Adriatico orientale nel Novecento*. Istituto regionale per la storia del movimento di liberazione nel Friuli Venezia Giulia, 2007, Raoul Pupo, *Una storia sbagliata? Uno sguardo al breve secolo dei rapporti italo-jugoslavi*, E.BETTIZA, *Esilio*, Mondadori, 1996, C.I.E CACE, M.SIGNORI, *Foibe dalla tragedia all'esodo*, Palladio 2009, M.MAFFI, 1957. *Un alpino alla scoperta delle foibe*, Gaspari, 2013.

Pola nel 1947<sup>28</sup>. Il terzo più grande esodo avvenne giusto in corrispondenza delle tre fasi dell'occupazione dei partigiani jugoslavi, con i relativi massacri nelle foibe<sup>29</sup>.

Si iniziò a tessere relazioni italo-jugoslave nell'ambito commerciale con una serie di accordi bilaterali quali l'accordo di Udine del 1955 che regolava il traffico di persone e merci fra la regione istriana e le zone limitrofe, e l'accordo sulla pesca in Adriatico del 1958. Tali intese, rappresentarono il preludio dell'intenso sviluppo dei rapporti economici e culturali tra i due paesi degli anni Sessanta. Con la progressiva internazionalizzazione dei processi economici, la separazione tra le due coste adriatiche risultò sempre più artificiale e non del tutto corrispondente agli interessi dei due paesi. Furono proprio i reciproci legami economici, così forti in regioni, come quelle adriatiche, così vicine e complementari, ad aprire per primi un varco nella variante adriatica della cortina di ferro. Il rilancio delle relazioni commerciali era, poi, la diretta conseguenza dell'impostazione data dai governi italiani dell'epoca ai rapporti con Belgrado e basata sulla completa separazione delle questioni economiche da quelle politiche; un'impostazione fortemente voluta da alcuni ambienti economici e industriali, interessati a trarre vantaggio dalle prossimità delle due coste adriatiche. Fu così che nel, nel corso degli anni Cinquanta e Sessanta, nonostante la freddezza e le difficoltà delle relazioni politiche e diplomatiche, gli scambi commerciali fra i due paesi tornarono ad intensificarsi; i traffici con la Jugoslavia raggiunsero uno sviluppo tale da fare dell'Italia il primo paese esportatore nella Federazione jugoslava e il secondo fra gli esportatori, a testimonianza dell'ineluttabilità, geografica ed economica, dei rapporti interadriatici<sup>30</sup>.

Dopo la normalizzazione dei rapporti tra Italia e Jugoslavia sia in ambito politico che economico non si riuscì ad arrivare a un compromesso per le questioni ancora aperte nell'ambito dei territori divisi. Da una parte si voleva il riconoscimento de facto della zona B della Jugoslavia, dall'altra parte italiana si continuava a insistere sulla situazione provvisoria del Memorandum d'intesa di Londra del 1954. I rapporti peggiorarono con l'avvicinamento verso l'orbita sovietica di Belgrado dopo la morte di Stalin e la successiva destalinizzazione con la possibilità per lo stato Jugoslavo di percorrere la propria via nazionale al socialismo, normalizzazione dei rapporti data dalla visita di Nikita Krusciova a Belgrado nel 1955. Si stava delineando un allontanamento della Jugoslavia dall'orbita occidentale e un nuovo ruolo nel mondo come riferimento dei paesi del Terzo mondo, il così detto movimento dei non allineati, paesi contrari alla logica bipolare e disposti a percorrere una terza via nel campo internazionale, caratterizzata dalla condanna del

---

<sup>28</sup> Come è noto, vi erano già stati due esodi. All'indomani del 1848 e a seguito dell'insurrezione di Venezia, dalla Dalmazia se ne andarono numerosi intellettuali attivi nel Risorgimento italiano: fra questi Niccolò Tommaseo, l'archeologo di Salona Francesco Carrara, Ercolano Salvi e Arturo. Dopo la Grande Guerra, dal 1920 al 1940 lasciarono la loro terra i più insofferenti del nuovo Regno di Jugoslavia.

<sup>29</sup> Per i massacri delle Foibe vedi nota 27.

<sup>30</sup> R.GAJA, *L'Italia nel mondo bipolare. Per una storia della politica estera italiana (1943-1991)*, Bologna 1995, pp. 166-167; J. PIRJEVEC, *Il giorno di San Vito*, cit., pp. 419-420; L.MONZALI, *La questione jugoslava*, cit., pp.49-51; M.BUCARELLI, *La "questione jugoslava" nella politica estera dell'Italia repubblicana (1945-1999)*, cit., p. 31.

colonialismo, dalla accettazione della coesistenza pacifica e della cooperazione internazionale, e del rafforzamento del ruolo delle Nazioni unite e del concetto di sicurezza collettiva<sup>31</sup>.

Ci fu quindi un periodo di freddezza a causa della politica in Asia e Africa perseguita dalla Jugoslavia contraria agli interessi occidentali. Nel 1963 con l'ingresso del partito socialista nell'esecutivo italiano i due paesi tornarono a dialogare nel tentativo di superare lo stallo raggiunto non solo nella questione di Trieste e del confine, ma anche nella collaborazione politica in ambito internazionale, iniziò quindi un comune terreno d'intesa nella critica verso alcuni aspetti della politica estera americana come in Vietnam o la definitiva scelta filoisraeliana nella questione mediorientale; ma fu soprattutto la presenza dei socialisti italiani nella nuova maggioranza di governo a facilitare il riavvicinamento, dato che per il PSI bisognava guardare con maggiore attenzione e interesse al movimento dei non allineati e all'originalità dell'esperimento politico, economico e sociale, realizzato da Tito e dalla dirigenza jugoslava<sup>32</sup>.

Dopo l'aggressione alla Cecoslovacchia nell'agosto del 1968 da parte delle truppe sovietiche, cioè l'attuazione della dottrina Breznev<sup>33</sup>. Belgrado incominciò ad allarmarsi, come era successo in a Praga lo stesso poteva accadere alla Jugoslavia. Nel medesimo periodo incominciavano a manifestarsi problemi interni tra i vari gruppi nazionali che componevano la Jugoslavia, la volontà di indipendenza e autogestione di Croazia e Slovenia contrapposta ai desideri serbi di un potere sempre più accentrato a Belgrado. Infine oltre a questi contrasti, iniziava un rapporto di tensione tra Belgrado e Sofia sul tema della Macedonia, motivo era il mal sopito irredentismo bulgaro nei confronti dello stato macedone.<sup>34</sup>

Grande fu il timore di Tito e dei suoi stretti collaboratori che tali fenomeni destabilizzanti potessero essere presi a pretesto per un intervento delle truppe del Patto di Varsavia, teso a riassorbire la Jugoslavia nel seno dell'ortodossia sovietica, attraverso la sostituzione della leadership jugoslava con elementi filosovietici, stesso timore anche da parte italiana perché la Jugoslavia poteva essere un baluardo contro l'Unione Sovietica: confinare con un paese del patto di Varsavia era un rischio che non si poteva correre. Addirittura si parlava di un eventuale collaborazione militare contro l'Unione Sovietica<sup>35</sup>.

---

<sup>31</sup> L.MATES, *Nonalignment Theory and Current Policy*, New York- Belgrado 1972, cit., pp. 175 ss.

<sup>32</sup> A.VARSORI, *L'Italia nelle relazioni internazionali dal 1943 al 1992*, Roma-Bari 1998, cit., p. 190.

<sup>33</sup> L.BREZNEV teoria della sovranità limitata cfr, F.M.FELTRI-M.M.BERTAZZONI-F.NERI, *Chiarooscuro, corso di storia, 3 novecento e oltre*, Sei, Torino 2010, pp. 568-569.

<sup>34</sup> La polemica venne avviata dalle autorità bulgare nel 1968, con la celebrazione del novantesimo anniversario dei preliminari di pace di Santo Stefano, che avevano assegnato tutta la Macedonia alla Grande Bulgaria, e con la pubblicazione dell'Accademia delle Scienze di Sofia di un opuscolo, in cui si riaffermava l'appartenenza della popolazione macedone alla nazione bulgara, cfr, M.BUCARELLI, *La questione jugoslava*, cit., p. 37.

<sup>35</sup> A.CILIGA, *La crisi di Stato della Jugoslavia di Tito*, Roma 1972, pp. 27 ss.

Nel 1969 il miglioramento viene sottolineato dalla visita del ministro degli esteri, Pietro Nenni, e del presidente della Repubblica Italiana, Giuseppe Saragat, nel maggio e ottobre 1969<sup>36</sup>:

*<<In un certo senso siamo tutti cecoslovacchi – scriveva Nenni sul suo diario a commento della crisi di Praga e di un eventuale intervento sovietico in Jugoslavia - tutti cioè più o meno esposti agli stessi pericoli. Praga esiste per Belgrado e anche per noi. La posizione presa da Tito negli ultimi eventi, la sua decisione di battersi se necessario, crea un problema di solidarietà. La Jugoslavia si batterebbe anche per noi, abbiamo infatti una frontiera orientale aperta. Finché dall'altra parte c'è la Jugoslavia è una cosa, sarebbe tutt'altra se ci fosse l'unione sovietica>><sup>37</sup>.*

Alla fine degli anni 60' Aldo Moro, che ritornava nell'agosto del 1969 alla guida della Farnesina dopo essere più volte presidente del Consiglio e ministro degli esteri ad interim tra il 1963 e il 1968, cercò di affrontare più decisamente la questione jugoslava.<sup>38</sup>

Il riavvicinamento di Roma e Belgrado era iniziato con il governo Leone – Medici, in occasione della crisi cecoslovacca, e proseguiva con quello Rumor-Nenni. Il leader democristiano si preparava a un lungo negoziato per risolvere il contenzioso territoriale Italo Jugoslavo<sup>39</sup>

Il quadro delineato era inserito nel contesto di distensione dei due blocchi, dall'ostpolitik che sarebbe terminato nel 1975 nella firma dell'atto finale di Helsinki<sup>40</sup>.

In un discorso di Moro tenuto alle Nazioni Unite nell'ottobre del 1969 enunciava una sorta di <<dottrina italiana per la pace>>. Il periodo era quello di porre fine alle logiche bipolari e quindi una piccola parte poteva fare anche l'Italia cercando di risolvere definitivamente la questione di Trieste e di migliorare le relazioni politiche con i vicini, in primo luogo l'Austria e la Jugoslavia.

---

<sup>36</sup> M. BUCARELLI, *La "questione jugoslava" nella politica estera dell'Italia repubblicana (1945-1999)*. Cit., p. 38.

<sup>37</sup> P.NENNI, *I conti con la storia, Diari 1967-1971*, Milano 1983, p. 222 e p. 542.

<sup>38</sup> R.GAJA, *L'Italia nel mondo bipolare*, cit., pp181 ss.

<sup>39</sup> *Rapporti e contenzioso italo-jugoslavi*, in ACS, carte moro, serie V, busta 127, fasc. 5; Appunto <<segretissimo>> per Moro del direttore generale degli affari politici, Roberto Ducci, del 5 dicembre 1970; tentativi di soluzione dei problemi pendenti con la Jugoslavia, appunto <<segretissimo>> senza data a cura della Direzione Generale degli Affari Politici del Ministero degli Affari Politici del Ministero degli affari esteri, ufficio VII, in carte Ottone Mattei. M. BUCARELLI, *La "questione jugoslava" nella politica estera dell'Italia repubblicana (1945-1999)*, Roma, Aracne editrice 2008, cit., p 46.

<sup>40</sup> L'atto finale di Helsinki infatti elencava i seguenti punti : Eguaglianza sovrana, rispetto dei diritti inerenti alla sovranità, non ricorso alla minaccia o all'uso della forza, Inviolabilità delle frontiere, integrità territoriale degli stati, Risoluzione pacifica delle controversie, Non intervento negli affari interni, rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, inclusa la libertà di pensiero, coscienza, religione o credo ,eguaglianza dei diritti ed autodeterminazione dei popoli, cooperazione fra gli stati, adempimento in buona fede degli obblighi di diritto internazionale, cfr in W.KEYLOR, *Un mondo di nazioni*, cit., pp. 153-156.

Aldo Moro uscendo dalla politica di bipolarismo poteva trarne beneficio sia in politica estera che in interna. Il periodo era quello delle proteste giovanili, delle forte contestazioni sociali quindi cercare di trovare una soluzione alla logica bipolare poteva far coinvolgere il partito comunista italiano nell'area di governo, infine migliorare i rapporti con la Jugoslavia significava andare incontro in tal senso alle richieste dei comunisti e socialisti che erano diventati sostenitori del sistema jugoslavo, e intenzionati al rafforzamento del regime di Tito dopo gli avvenimenti della primavera di Praga a seguito della <<dottrina Breznev>><sup>41</sup>.

Per Moro poi il <<memorandum di Londra>> non era provvisorio, diversamente da quanto sostenuto dai precedenti leader, per lui la provvisorietà dell'intesa del 1954 doveva essere rispettata senza ulteriori cambiamenti, le sfere territoriali erano state decise e non ci sarebbero stati ulteriori acquisizioni, non doveva essere vista come una rinuncia italiana alla zona B, perché non si poteva rinunciare a qualcosa che ormai non apparteneva più all'Italia da i tempi della guerra e del trattato di pace, ma come l'acquisizione definitiva di un vantaggio sia territoriale (la zona A con Trieste, che il trattato del '47 aveva lasciato al di fuori dei confini nazionali), che politico ed economico, attraverso il rilancio dell'amicizia italo-jugoslava<sup>42</sup>.

Dal 1969 dopo l'arrivo di Moro iniziarono le conversazioni esplorative segrete tra i due stati, contatti non facili visto le divergenze tra Roma e Belgrado, ma anche per una non piena sintonia tra i diplomatici italiani coinvolti nelle trattative. Le trattative furono condotte dall'ambasciatore italiano Gian Luigi Milesi Ferretti, vicedirettore degli Affari Politici della Farnesina, e a quello jugoslavo Zvonko Perišić. Vi erano delle posizioni contrastanti anche all'interno dell'azione diplomatica italiana, per Ducci (già ambasciatore a Belgrado dal 1967 al 1970) bisognava realisticamente accettare la situazione delineatasi dopo l'intesa del 1954 e formalizzare le frontiere ormai esistenti, compresa la linea di demarcazione tra le zone A e B; l'Ambasciatore Ferretti riteneva che il riconoscimento della sovranità jugoslava sulla zona B dovesse avere un <<prezzo>>, individuato nella restituzione *sic et simpliciter* delle sacche, nell'ampliamento verso della zona A e nello spostamento del confine marittimo del Golfo di Trieste, in modo da attribuire alla città giuliana i 2/3 del golfo stesso<sup>43</sup>.

Non solo quindi idee diverse tra la linea da seguire ma al tempo stesso vi furono delle forti proteste sia da parte di politici triestini che da parte di leader dell'estrema destra, anche per il fatto che le trattative tra i due stati stavano procedendo in maniera segreta e il 10 dicembre ci sarebbe stata la visita in Italia di Tito.

---

<sup>41</sup> R.GAJA, *L'Italia nel mondo bipolare*, cit., pp. 181-182 e pp.216-217; A. VARSORI, *L'Italia nelle relazioni internazionali*, cit., p. 190.

<sup>42</sup> *Resoconto sommario dell'incontro fra Moro e l'ambasciatore jugoslavo*, Prica, Roma, 12 dicembre 1970 in ACS.

<sup>43</sup> *Appunto dattiloscritto*, senza data (ma anni Novanta) in CARTE OTTONE MATTEI. Anche G. W. MACOTTA, *Osimo visto da Belgrado*, in <<Rivista di Studi Politici Internazionali>>, 1993, n. 1, pp. 57-58.

Sembrava quindi possibile che l'Italia stesse per cedere o rinunciare come riportavano alcuni quotidiani dell'epoca la zona B di Trieste. Varie proteste proseguirono con interrogazioni parlamentari da parte di deputati e senatori del MSI e della DC.<sup>44</sup>

Continuarono quindi le divergenze interne ed esterne, addirittura alcune considerazioni di Moro furono considerate <<lesive>> degli interessi jugoslavi che provocarono la rinuncia della visita in Italia di Tito, Moro infatti a risposta delle proteste di senatori e deputati disse che non ci sarebbe stata <<alcuna rinuncia ai legittimi interessi nazionali>><sup>45</sup>.

Dopo il periodo di crisi nelle relazioni, il 9 febbraio del 1971 Moro rilanciò il dialogo attraverso un incontro tra i due ministri degli Esteri, svoltosi a Venezia il 9 Febbraio del 1971; egli insistette sul pieno rispetto del *Memorandum* di Londra, riconoscendo che l'intesa del 1954 non aveva più alcun carattere di provvisorietà, allo stesso tempo, precisò per l'ennesima volta che l'accordo avrebbe dovuto essere raggiunto senza provocare turbamenti nella vita pubblica italiana; per questo, riteneva necessario dare una soluzione globale a tutte le questioni ancora pendenti (sacche, rettifiche di confine, accordi economici e doganali) e non solo al problema di Trieste e Capodistria, attraverso un negoziato segreto.

Il ministro degli Esteri jugoslavo, Mirko Tepavac voleva una rapida soluzione delle trattative anche per l'opinione pubblica croata e slovena, facendo la capire che si stava andando verso una rapida soluzione delle trattative riguardanti le frontiere con l'Italia. La zona B di Trieste per il momento non era all'ordine del giorno, ma sarebbe stato preso solo alla fine di un lungo negoziato, attraverso il quale gli interessi delle popolazioni italiane locali sarebbero stati tutelati nel miglior modo possibile, infine Moro e Tepavac stabilirono che i due esperti, Ferretti e Perišić, incaricati di riprendere le trattative furono affiancati dai rispettivi ambasciatori a Roma e Belgrado, Trabalza (sostituito poi dal giugno 1971 da Giuseppe Walter Macotta) e Prica<sup>46</sup>.

A Venezia vi erano stati dei risultati positivi quindi il periodo era pacifico e maturo per la visita di Tito in Italia, così avvenne il 25-26 marzo del 1971.

Il viaggio di Tito era il primo passo per consolidare la rinnovata amicizia italo-jugoslava dopo la crisi di dicembre, i due paesi deboli e instabili avevano bisogno l'uno dell'altro e quindi di reciproche concessioni per poter sopravvivere, uno di crisi etnico nazionale, l'altro di carattere politico ideologico, Tito premeva per la rapida chiusura della questione territoriale, volevano spartizione TLT nella speranza di riconquistare il consenso sloveno e croato sempre più incerto e oscillante.

Moro vedeva nella stretta collaborazione con la Jugoslavia, paese socialista ma non allineato, un possibile terreno d'intesa per la creazione di un rapporto stabile e duraturo

---

<sup>44</sup> *L'Italia rinunciarebbe alla <<zona B>> di Trieste*, in "Il Tempo", 28 ottobre 1970; *L'Italia non dimentica la <<zona B>> di Trieste*, in "Il Secolo", 2, 8 e 9 dicembre 1970.

<sup>45</sup> La risposta di Moro è in : *Atti parlamentari*, Senato della repubblica, V Legislatura, *Risposte scritte a interrogazioni*, vol V, seduta del 5 dicembre 1970, p. 2443.

<sup>46</sup> *Resoconto dell'incontro di Moro con Tepavac, <<Segreto>>*, Venezia, 9 febbraio 1971, in ACS

tra la DC e il PCI, unica via d'uscita per superare la fase di estrema instabilità politica e di forte contrapposizione sociale, vissuta precedentemente<sup>47</sup>.

L'azione del centro sinistra organico, basato sulla collaborazione tra democristiani e socialisti, era esaurita, quindi per Moro era necessario allargare l'area di governo, cooptando progressivamente i comunisti italiani e dando vita alla stagione della <<non sfiducia>> e della <<solidarietà nazionale>>; in quest'ottica, la collaborazione con Belgrado avrebbe potuto rappresentare uno dei banchi di prova per verificare la tenuta di una possibile intesa tra i due maggiori partiti italiani; un obiettivo, però, assai difficile da raggiungere per la presenza di un'estrema destra molto sensibile e attenta ai temi di Trieste e del confine orientale, e per la forti resistenze politiche locali, anche all'interno della stessa DC triestina; da qui – la decisione esattamente opposta a quella del regime di Belgrado – di andare avanti gradualmente e senza clamori, nella speranza di trovare una soluzione globale, in grado di convincere l'opinione pubblica dell'importanza dell'amicizia e della collaborazione tra i due paesi e i due popoli anche a costo di qualche sacrificio<sup>48</sup>.

Tra il 1971 e 1973 le riunioni del gruppo a 4 non portarono a nessun accordo né nel medio termine né nel lungo. Intanto in Italia si stava passando un periodo di estrema instabilità politica con 3 esecutivi nell'arco di tre mesi e nel maggio del 1972 elezioni politiche anticipate, dal lato jugoslavo continue tensioni nazionali a causa dei vari gruppi etnici, culminate con l'epurazione di numerosi dirigenti comunisti, croati, sloveni e serbi perché incapaci di attuare le riforme senza impedire il riemergere delle rivalità etniche; l'inizio delle riunioni del gruppo dei 4 furono positive, ad esempio si concordarono due pacchetti riguardanti il settore di Gorizia (Valico di S. Andrea e di via S. Gabriele, area di parcheggio al Valico di Casa Rossa) ma alla lunga i punti di contrasto rimasero immutati come prima: da parte jugoslava si insisteva affinché la nuova intesa avesse decorrenza dalla data di entrata in vigore del trattato di Pace del 1947, per ottenere l'implicito riconoscimento della legittimità dell'annessione *de facto* della zona B ed eliminare, così, ogni pretesa italiana ad avere eventuali contropartite sulla base di un <<titolo residuale negoziale>>; la soluzione proposta da Belgrado non solo avrebbe escluso la zona B dal negoziato, ma avrebbe influito sulla liquidazione di eventuali indennizzi per i beni perduti dagli italiani, che sarebbe stati valutati al valore del 10 giugno 1940; da parte italiana, in particolare da parte di Milesi Ferretti si premeva per far decorrere le intese dalla data di entrata in vigore del futuro trattato; in questo modo, gli indennizzi si sarebbero rivalutati e soprattutto si sarebbero poste le basi per poter esigere un <<prezzo>> per la zona B, in termini politici, economici e, secondo Milesi Ferretti, anche territoriali; contrasti anche per quanto riguardavano il trattamento delle minoranze slovene in Italia, infatti Lubiana voleva estendere la propria influenza presso le comunità slovene di Gorizia, di Udine e delle Valli

---

<sup>47</sup> F.BOTTA, I.GARZIA, P.GUARAGNELLA, *La questione adriatica l'allargamento dell'Unione europea*, Franco Angeli, 2007, cit., pp. 45 ss.

<sup>48</sup> R. GAJA, *L'Italia nel mondo bipolare*, cit., pp.211 ss.; L. MONZALI, *La questione jugoslava*, cit., pp.54-55 M. G.CAVERA, *Gli accordi di Osimo e la crisi politica italiana*, cit., pp.29 ss., BUCARELLI, *La "questione jugoslava" nella politica estera dell'Italia repubblicana (1945-1999)*, Roma, Aracne editrice 2008, cit, p 61.

del Natisone; infine ultimo punto di divergenza la delimitazione delle acque territoriali del Golfo di Trieste che si voleva attribuire per due terzi alla città giuliana<sup>49</sup>. Questi motivi portarono a divergenze di posizioni tra i due paesi e le contrattazioni si fermarono. La ripresa venne con il secondo governo Andreotti e con Giuseppe Medici agli esteri, nell'incontro con il ministro degli esteri Jugoslavo Minic il 19-20 marzo 1973 a Dubrovnik si concordò di rilanciare il dialogo tra i due paesi in un negoziato <<segreto e possibilmente rapido>> sulla base di quei 18 punti della proposta italiana come l'applicazione immediata del Trattato di pace, rendendo operativo l'incippamento della frontiera, soluzione delle divergenze relative ai settori del Colvrat, del Collio, del Sabotino e di Gorizia; conclusione di un accordo bilaterale per la trasformazione in confine di Stato della linea di demarcazione del *Memorandum* di Londra, decadenza dello Statuto speciale per la protezione delle minoranze allegato al Memorandum di Londra e contemporaneamente dichiarazione congiunta per garantire la tutela delle reciproche minoranze nazionali, nel quadro delle legislazioni dei due paesi; conclusione di un accordo sulla questione dei beni italiani nella zona del TLT incorporata alla Jugoslavia; ampliamento ulteriore della cooperazione economica e marittima tra i porti di Trieste, Fiume e Capodistria, <<nell'interesse delle popolazioni di frontiera e della politica di buon vicinato e di amicizia<sup>50</sup>>>.

Di nuovo le contrattazioni subirono una battuta d'arresto, ma i due ministri a Dubrovnik avevano preso un accordo, qualora si fossero andati a un'ennesima rottura delle trattative, si sarebbe attivato un canale segreto, rappresentato da due tecnici: il direttore generale del Ministro dell'Industria, Eugenio Carbone, e il presidente del Comitato federale per i rapporti economici, lo sloveno Boris Snuderl.

Dopo altri scontri di posizione si attivò il canale segreto deciso a Dubrovnik, nel luglio del 1974 in una località del tutto isolata nei pressi dell'aeroporto di Lubiana; Snuderl e Carbone, esperti di questioni economiche, furono assistiti da diplomatici di carriera: il primo da due ex membri dell'ambasciata jugoslava a Roma, il ministro Ratko (Mocivnik) e il consigliere d'ambasciata Veselin Popovac; il secondo, dal consigliere di legazione, Ottone Mattei, di origine fiumana, esperto di questioni adriatiche e balcaniche e conoscitore del serbo croato<sup>51</sup>.

Carbone doveva negoziare sulla base dei 18 punti e di quanto stabilito a Venezia nel 1971 e a Dubrovnik nel 1973 (restituzione delle sacche e richiesta di concessioni politico-economico in cambio della zona B); Snuderl, invece avrebbe dovuto procedere tenendo conto della situazione confinaria esistente e avendo in mente le dichiarazioni di Tito relative alla non negoziabilità della sovranità jugoslava sulla zona B, ma soprattutto si

---

<sup>49</sup> *Tentativi di soluzione dei problemi pendenti con la Jugoslavia*, cit., in CARTE OTTONE MATTEI; M. BUCARELLI, *La "questione jugoslava" nella politica estera dell'Italia repubblicana (1945-1999)*, Roma, Aracne editrice 2008, cit., p. 38.

<sup>50</sup> *Tentativi di soluzione dei problemi pendenti con la Jugoslavia*, cit., in CARTE OTTONE MATTEI. Anche: L. MONZALI, *La questione jugoslava*, cit., pp. 56-57; M. BUCARELLI, *La "questione jugoslava" nella politica estera dell'Italia repubblicana (1945-1999)*, cit., p. 64.

<sup>51</sup> *Appunto dattiloscritto*, cit., in CARTE OTTONE MATTEI

sarebbe dovuto rifiutare di tornare ai 18 punti e alla piattaforma di Dubrovnik come chiesto dall'Italia; nonostante le premesse non fossero incoraggianti, i negoziati si conclusero il 21 novembre del 1974, con il raggiungimento di un'intesa complessiva su tutti i punti oggetto del contenzioso e con la stesura di una bozza di trattato e di accordo economico<sup>52</sup>.

La posizione di Ducci fu quella che prevalse, cioè il riconoscimento *sic et simpliciter* del mai nato TLT, quindi puntare più su delle relazioni economiche che potessero sopire i contrasti politici, in definitiva la chiusura dei colloqui fu possibile perché l'Italia rinunciava alla zona B concentrandosi maggiormente per avere come merce di scambio vantaggi economici. Quindi la definitiva <<*proposta globale*>> enunciava:

restituzione all'Italia delle sacche occupate abusivamente dalle truppe jugoslave o, in alternativa lo scambio di aree equivalenti; la spartizione del Territorio Libero di Trieste lungo la linea di demarcazione fissata dal Memorandum d'intesa del 1954, che in questo modo diventava confine di Stato, con l'impegno da parte jugoslava a mettere a disposizione dell'industria triestina le risorse idriche della Val Rosandra e del Vallone dell'Osopo, insieme a un'area di 14 km<sup>2</sup> da adibire a zona franca per l'espansione industriale di Trieste; la ripartizione delle acque territoriali del Golfo di Trieste nel rispetto delle norme della convenzione di Ginevra, attribuendo all'Italia una fascia di acque profonde per il libero transito delle superpetroliere, la decadenza del *Memorandum* del 1954 e dei suoi allegati, mantenendo, nella sola provincia di Trieste e nella zona B, un livello di tutela e dei rispettivi gruppi etnici analogo a quello previsto dello Statuto Speciale per le minoranze; l'indennizzo forfetario e considerato equo delle due parti per tutti i beni confiscati dal 1945 fino alla data in cui sarebbe terminata la possibilità per i pertinenti della zona B di optare per l'Italia; il mantenimento nella disponibilità dei legittimi proprietari di un certo numero di proprietà, che sarebbe stato fissato con <<*benevolenza*>>; la conclusione di un accordo per la cooperazione economica in numerosi settori d'intervento (materie prime, risorse idriche ed energetiche, attività cantieristiche, collaborazione agricola, turistica e interportuale); la realizzazione di una zona industriale franca, situata sul Carso a nord-est di Trieste, tra Bassovizza, Opicina e Sesana, ed estesa per lo più in territorio jugoslavo, la reale contropartita individuata da Carbone per la popolazione italiana locale che avrebbe potuto trarre vantaggio da una simile opportunità. In una lunga relazione a Moro nel dicembre 1974, a commento dell'intesa raggiunta, il direttore generale del Ministero dell'Industria faceva presente che, <<*accanto ad aspetti formali e particolari di limitato interesse*>>, vi erano elementi essenziali e problemi di fondo, la cui soluzione avrebbe avuto effetti duraturi e avrebbe influito, in modo definitivo, sullo stato delle popolazioni e sullo sviluppo dell'area triestina<sup>53</sup>:

---

<sup>52</sup> Appunto dattiloscritto, cit., in CARTE OTTONE MATTEI

<sup>53</sup> Carbone a Moro, Roma, 15 dicembre 1974, cit., in CARTE OTTONE MATTEI; *Quadro sinottico delle soluzioni previste per il contenzioso italo-jugoslavo*, in CARTE OTTONE MATTEI.

*<<Per apprezzare adeguatamente il valore della soluzione proposta – spiegava Carbone – occorre tener presente quando segue: l'avvenire economico di Trieste si presentava come problema fondamentale del negoziato e – si può dire – il principale obiettivo da raggiungere. Al di là delle questioni di dettaglio, del tipo territoriale, quando non fossero legate a punti nevralgici militari o del traffico civile, è la vita del territorio triestino, attualmente troppo ristretto, che bisogna assicurare [...] E' palese, a tale riguardo, che per costituire un centro socio-economico, di vasta portata, non può bastare il semplice allargamento della ristretta attività locale: Trieste ha un significato economico, oggi ancora più di ieri, solo se può costruire la base del traffico e della trasformazione primaria delle merci destinate all'Europa Centrale e dell'Est e, meglio ancora, se anche punto di partenza per l'Oriente>><sup>54</sup>.*

Dopo alcuni mesi di aggiustamenti e contrattazioni tra Carbone e Snuderl il negoziato giunse finalmente a conclusione portando definitivamente alla stesura degli accordi firmati a Osimo, il 10 novembre 1975, da Minić e da Rumor, ministro degli esteri del governo Moro, si dava quindi soluzione a tre questioni chiave:

La sistemazione della frontiera italo-jugoslava,

il miglioramento dei rapporti bilaterali,

il trattamento delle rispettive minoranze nazionali dell'ex TLT.

Roma e Belgrado riconoscevano de iure l'assetto territoriale del 1954, rendendo definitivo il confine tra le zone A e B, i rappresentanti dichiaravano di voler migliorare i rapporti di vicinato con un salto di qualità nella collaborazione economica e culturale, decidendo una zona franca, che avrebbe potuto favorire un eventuale inserimento della Jugoslavia nel Mercato Comune Europeo e dell'Italia nello spazio economico dell'Europa balcanica e orientale; i due governi si impegnavano a mantenere il livello di protezione delle rispettive minoranze nazionali nelle ex zone A e B previsto dalle norme dello Statuto speciale allegato al memorandum di Londra, il cui contenuto complessivo, in virtù del nuovo accordo, era destinato a decadere; Moro il 1 ottobre del 1975, nel presentare gli accordi in parlamento per ottenere il consenso prima della firma, sottolineò le ragioni che avevano spinto i dirigenti italiani a cercare la nuova intesa con Belgrado fin dalla seconda metà degli anni Sessanta, la decisione era stata presa guardando insieme agli interessi nazionali e alle esigenze della vita internazionale.

Il leader democratico ribadì uno per uno i motivi:

*<<il carattere definitivo e immodificabile dell'assetto territoriale stabilito nel '54; le contropartite di carattere economico –sociale, soprattutto a vantaggio delle popolazioni delle zone di confine, ma anche in qualche misura di natura territoriale, con l'evacuazione delle sacche occupate dalle truppe jugoslave da quasi trent'anni; la definitiva attribuzione*

---

<sup>54</sup> Ibidem

*all'Italia di Trieste e della zona A, senza che future evoluzioni della politica internazionale potessero rimetterne in discussione l'italianità; l'interesse essenziale dell'Italia che la Jugoslavia continuasse a essere <<indipendente, integra e tranquilla>>; la necessità di rimuovere tutto quello che, senza alcun reale vantaggio, avrebbe potuto ostacolare la fiduciosa intimità tra i due paesi, così vicini e complementari>><sup>55</sup>.*

Walter Macotta, l'allora ambasciatore di Belgrado, convinto di chiudere il lungo contenzioso italo-jugoslavo, ricordava i motivi fondamentali a favore dell'accordo: l'interesse nazionale italiano a non indebolire la Jugoslavia (schermo territoriale e ideologico verso il blocco sovietico) lasciando aperta una questione territoriale che avrebbe potuto essere utilizzata da forze interne favorevoli a Mosca e al Patto di Varsavia; la sostanziale chiusura del problema confinario nel 1954, con la divisione di fatto del TLT tra Roma e Belgrado( argomenti sui pesava anche il consenso di Washington); la firma degli accordi di Helsinki, che avevano *crystallizzato* lo status quo in Europa e avrebbero potuto essere applicati, politicamente, anche la linea di demarcazione. Era bene, dunque, stabilire un rapporto privilegiato con i vicini jugoslavi, per fare dell'Italia il punto di riferimento della Jugoslavia in Europa e per trovare a Belgrado la via di accesso ai Balcani occidentali e all'Europa orientale<sup>56</sup>.

Il mondo politico italiano e la grande stampa d'informazione vissero con distacco il capitolo finale della controversia con il confinante stato balcanico; a dimostrazione di ciò, basterebbe ricordare che nell'ultima decade del settembre 1975 le voci riguardanti l'intesa raggiunta tra Roma e Belgrado furono riportate dai quotidiani a maggiore tiratura nazionale quasi come una normale notizia di cronaca<sup>57</sup>.

Ad esempio il <<*Giornale d'Italia*>> aveva posto l'attenzione più su il fatto che la trattativa diplomatica fosse stata condotta in maniera segreta, da funzionari governativi non afferenti alla Farnesina e una supposta mediazione del Vaticano, oltre alla dimissioni rassegnate dell'ambasciatore Giuriati, presidente della Commissione mista per la definizione dei confini.

Vediamo come le diverse testate giornalistiche attuali hanno scritto riguardo Osimo dopo molti anni.

Roberto Spezzali nel suo articolo intitolato: << *1975: l'Italia rinuncia alla zona B*>><sup>58</sup>,

*<<La crisi politica triestina, la più grave del secondo dopoguerra, generata dalla protesta cittadina contro il Trattato di Osimo e il relativo accordo economico che prevedeva la costituzione di una zona franca industriale a cavallo del confine, sul Carso, è stata a lungo*

---

<sup>55</sup> M. BUCARELLI, *La "questione jugoslava" nella politica estera dell'Italia repubblicana (1945-1999)*, cit., p. 64, F.BOTTA, *La questione adriatica*, cit., pp.49 ss.

<sup>56</sup> G.W.MACOTTA, *Osimo visto da Belgrado*, cit., p.65.

<sup>57</sup> G.CAVERA, *Gli accordi di Osimo e la crisi politica italiana degli anni Sessanta*, in <<Nuova Storia Contemporanea>>, 2006, n. 3, cit., pp. 16.

<sup>58</sup> R.SPAZZALI, *1975: l'Italia rinuncia alla zona B*, Il Piccolo, 11 novembre 2005

sottovalutata dalla politologia. Fu la prima crisi, senza ritorno, del sistema partitocratico incapace di interpretare gli umori di una città che si divise e che fece sorgere un movimento d'opinione capace di trasformare le firme raccolte in calce a una iniziativa di legge popolare per l'istituzione di una zona franca integrale in un movimento politico, la Lista per Trieste. La città, in quell'autunno del '75, dava vita a un processo di autorappresentazione attraverso le pagine de <<Il Piccolo>> di Chino Alessi, fatto di lettere, dibattiti, assemblee pubbliche, mettendo in discussione le prospettive sul futuro con scelte che risulteranno radicali e che porteranno negli anni successivi a un profondo isolamento di Trieste rispetto al contesto politico nazionale. Una città che fu trattata da una parte non lungimirante dell'opinione pubblica italiana come senile, sclerotica, veteronazionalista, e si arrivò a dire che la Trieste della protesta, ovvero la borghesia, non aveva fatto un accurato esame di coscienza durante il processo della Risiera. Il quadro era assai più complesso (...)La città sarebbe potuta esplodere invece protestò, assai civilmente per quei tempi del facile scontro di piazza: perfino il mondo accademico, salvo poche eccezioni, si schierò compattamente contro la parte economica del trattato. La destra missina, su posizioni antagoniste, avrebbe potuto avere buon gioco, ma va dato atto che lo stesso Almirante evitò che Trieste diventasse un altro campo di battaglia, come Reggio Calabria e L'Aquila; avrebbero potuto avere buon gioco i movimenti indipendentisti, invece la Lista per Trieste non mise mai, né per ripicca né per ricatto, in discussione il nesso nazionale italiano, perché il problema stava all'interno della crisi del sistema dei partiti italiani. E la crisi fu anticipatrice nello sfascio di alcune forze politiche che persero i propri iscritti e dirigenti prima ancora dei voti, come nel caso del partito socialista che pagò in buona sostanza la sua costruzione artificiale degli anni Settanta, frutto di convergenze e confluenze, ora tattiche ora opportunistiche, di autonomisti, unitarismi, ex titini, demopopolari: per cui il nucleo fondante il Comitato dei Dieci fu costituito da socialisti, oltre repubblicani, liberali e zonafranchisti della prima ora.(...)A dar fuoco alle polveri una firma: il 10 novembre 1975, nella villa Dittajuti-Leopardi a Osimo, lontano da occhi indiscreti e dai clamori sollevati dalle notizie comparse sulla stampa (...)L'assenza di dibattito interno, l'eccesso di conformismo e l'accettazione del fatto compiuto misero in discussione le strutture partitiche più deboli. Inevitabile fu invece la difesa del trattato da parte del governo, per opera del Presidente del Consiglio Aldo Moro e del ministro degli Esteri Mariano Rumor. Alla Camera, la richiesta governativa di sostegno alla conclusione delle trattative passava il 3 ottobre 1975 con 349 voti favorevoli, 50 contrari e 230 assenti. Per la prima volta nel dopoguerra il Pci aveva appoggiato un governo democristiano in materia di politica internazionale<sup>59</sup>>>.

La prova più eloquente di tale tiepidezza fu offerta dalle discussioni parlamentari svoltasi in aule semideserte esauritesi in pochi giorni in ragione del numero non considerevole dei deputati e dei senatori iscritti a parlare, addirittura nell'atto conclusivo della <<tre giorni>>

---

<sup>59</sup> R.SPAZZALI, 1975 : *l'Italia rinuncia alla zona B*, Il Piccolo, 11 novembre 2005

dibattimentale di Montecitorio non partecipò neppure il presidente del consiglio Aldo Moro.

Il trattato di Osimo fu il lanciare una sfida nell'anno della famosa <<pace di Helsinki>>, l'atto di Helsinki scoraggiava qualsiasi rivendicazione quindi l'Italia sacrificò le terre perdute. L'Italia del tempo aveva un interesse maggiore nel presentarsi all'est come il paese meno atlantico dei paesi occidentali, Osimo era la scelta migliore da fare, ma per alcuni il Trattato di Osimo non fu affatto la miglior scelta, come riporta l'articolo dello storico Massimo de Leonardis, Roma era succube di Tito:

*<<Il Trattato di Osimo è la prova di <<una visione debole di mancanza e di mancanza di senso della storia della classe politica di quegli anni(..) Se solo avessero aspettato 15 anni, si sarebbero ribaltate le posizioni tra L'Italia e Jugoslavia (...) Sul fronte internazionale, si era all'apice della grande distensione tra Usa e Urss. Pochi mesi prima si era conclusa la conferenza di Helsinki. Gli accordi avevano sancito la fase di massimo cedimento dell'Occidente nei confronti dell'Unione Sovietica. Sul fronte interno, invece il Partito comunista era reduce dal successo alle politiche svoltesi in giugno. E non va dimenticato che la Jugoslavia della sinistra italiana veniva considerata un modello. (...) Il maresciallo Tito era tra i promotori dei Paesi non allineati, cioè non erano membri né della Nato né del Patto di Varsavia. Almeno formalmente appariva un regime comunista indipendente. Il Pci additava a modello la politica estera condotta dalla Jugoslavia (...) Non fa altro che recepire il Memorandum del '54, inserendo misure aggiuntive a svantaggio dell'Italia (...). C'era una sudditanza dei nostri politici nei confronti di Tito. Il leader jugoslavo era vecchio e malato. Infatti sarebbe morto cinque anni più tardi. Lasciò intendere che qualsiasi suo successore sarebbe stato meno malleabile di lui e molto più nazionalista>><sup>60</sup>.*

Tuttavia il trattato non dimenticò gli interessi locali e aprì qualche favorevole prospettiva per il futuro di Trieste, per i rapporti economici della Venezia Giulia con le zone jugoslave di confine e per la preservazione dell'identità nazionale di ciò che ancora restava degli italiani dell'Istria e di Fiume<sup>61</sup>.

---

<sup>60</sup> W. DELLE DONNE, *Un'analisi dello storico Massimo de Leonardis: Roma era succube di Tito*, Secolo d'Italia 12/11/05.

<sup>61</sup> S.ROMANO, *I rapporti italo-sloveni e italo-croati: una prospettiva storica*, cit., p. 19.



## CAPITOLO 2:

### LE INIZIATIVE REGIONALI DI COOPERAZIONE ECONOMICA E POLITICA: LE POLITICHE DANUBIANE

Questo capitolo vuole analizzare le iniziative tese a migliorare i legami con i paesi danubiani.

Nel periodo fra le due guerre nell'area danubiano balcanica le potenze esterne alla regione come Francia, Germania, Italia tessevano le loro ambizioni e la politica fascista italiana anti-jugoslava attribuiva un'importanza all'area danubiano balcanica importantissima, il mediterraneo orientale doveva avere influenza italiana. Gli obiettivi dell'Italia erano quelli di contrastare l'influenza della Germania in quell'area, anche per il timore, causa scomparsa dell'Austria, di ritrovarsi al Brennero e Trieste direttamente la Germania. L'Italia credeva di opporre una architettura geopolitica che investisse i Balcani a sud dello spartiacque boemo, non una politica<sup>62</sup>. Alla fine si ottenne il fallimento del contenimento << *antitedesco* >> delle sue velleità di controllo sui Balcani.

Alla fine della II guerra mondiale la situazione fu diversa, indipendentemente dal dominio comunista, nessuno aveva l'ardire di pretendere ruoli specifici di rilievo, causa influenza da Mosca, ma la Jugoslavia con la famosa politica << *dei non allineati*<sup>63</sup> >> diventava primario per l'Italia tessere dei buoni rapporti di vicinato.

L'intraprendenza italiana può essere vista attraverso la successione di due iniziative principali di cooperazione regionale nell'area danubiana-balcanica: Alpe Adria e la Quadrangolare –Pentagonale.

Entrambe si basavano sulla graduale costruzione di rapporti di cooperazione regionale in diversi settori come l'ambiente o i trasporti.

Le differenze tra le due iniziative era basata che Alpe Adria era basata sulle regioni (Slovenia, Croazia, Friuli Venezia Giulia, Veneto, Trentino e Lombardia) mentre la

---

<sup>62</sup> L.FERRARIS, *Dal Tevere al Danubio: l'Italia scopre la geopolitica da tavolino*, in Limes, La guerra in Europa, numero 1, 1993

<sup>63</sup> Il NAM iniziò a prendere forma nel 1956 su iniziativa di Tito, Jawaharlal Nehru, Sukarno e Gamal Abd el-Nasser per proteggere gli Stati che non volevano schierarsi con le due superpotenze della guerra fredda (Stati Uniti d'America e Unione Sovietica) o che non volevano esserne influenzati. Membri principali furono l'India, l'Egitto, il Brasile e, per un certo periodo, la Cina. Sebbene l'organizzazione intendesse diventare un'alleanza analoga a quelle della NATO o del Patto di Varsavia, non raggiunse mai un elevato livello di coesione e molti dei suoi membri furono dipendenti da qualcuno dei due blocchi. Il primo vertice si tenne a Belgrado dal 1° al 6 novembre 1961, con la partecipazione di 28 membri, che dichiararono la loro opposizione a colonialismo, imperialismo, e neocolonialismo. Il vertice successivo si tenne al Cairo nel 1964, tra 46 nazioni, molte delle quali erano stati africani che avevano appena raggiunto l'indipendenza; tra gli argomenti principali di discussione ci fu il conflitto arabo-israeliano. Il vertice del 1969 a Lusaka fu uno dei più importanti, con la realizzazione di una struttura permanente su temi economici e politici, cfr, W.KEYLOR, *Un mondo di nazioni*, cit., p. 21.

Quadrangolare-Pentagonale era fondata sugli Stati. La Quadrangolare Pentagonale è la continuazione di Alpe Adria, varata alla fine degli anni Settanta per promuovere la cooperazione economica tra est ed ovest e politica interregionale sull'onda degli accordi di Helsinki, cercando di proiettare gli interessi economici italiani. Gli obiettivi della quadrangolare erano i seguenti:

contribuire a migliorare l'atmosfera in Europa e sviluppare attraverso la cooperazione il processo verso una maggiore unione dell'Europa, quale *«nuova forma di cooperazione per promuovere sforzi comuni, tenendo conto dell'emergere di una nuova era in Europa»*; pertanto ci si propone di *«contribuire a creare sicurezza e stabilità nel trapasso dal vecchio al nuovo ordine»* in tutti i settori della vita politica, data la complementarità e la continuità dei paesi partecipanti, incoraggiando la cooperazione, facendo leva anche sul colloquio costruttivo fra minoranze nazionali; l'Iniziativa *«è una componente di una più ampia architettura europea»* e quindi si riconosce *«l'essenziale ruolo della Csce nel dar vita a un durevole ordine di pace, di sicurezza, di giustizia e di cooperazione in Europa»*; nell'esplorare la cooperazione in tutti i settori economici, scientifici, culturali, anche con rapporti fra regioni di frontiera (Alpe Adria ad esempio), si opererà utilmente per *«avvicinare alla Comunità europea quei paesi non ancora membri o candidati»*; lo sviluppo di collaborazioni subregionali, regionali e interregionali favorisce un'area comune economica in Europa, precisando che l'Iniziativa è *«geograficamente circoscritta»* all'*«area centro-orientale europea»*, mentre altri paesi limitrofi all'area possono essere coinvolti in specifici progetti. Più tardi (a Vienna, nel luglio 1992) si sottolineerà *«il valore della cooperazione regionale come componente essenziale dell'architettura europea in via di sviluppo»* e si rileverà che *«il processo di unificazione europea avrà anche bisogno di un livello complementare regionale di cooperazione su problemi di portata regionale»*; l'Iniziativa non vuole dotarsi di *«strutture istituzionali rigide»* e sarà chiamata dal rapido evolversi degli eventi ad adattare continuamente i suoi strumenti; oltre l'attuazione pratica degli obiettivi proposti, va previsto un regolare scambio di vedute su *«questioni di natura politica e di comune interesse»* anche per realizzare ove possibile comuni iniziative<sup>64</sup>.

Alpe Adria era l'espressione di una tendenza al regionalismo che nel vecchio contesto bipolare incontrava confini molto netti ma che dopo il 1989 avrebbe assunto – anzitutto nel caso della Jugoslavia poi in quello della Cecoslovacchia – un effetto disgregatore delle vecchie unità multinazionali; la CEI, concepita nel 1989 puntava a creare un'area di cooperazione funzionale, principalmente la Quadrangolare ha assorbito, finendo per svuotarle le commissioni di lavoro di Alpe Adria:

*«Si trattava insomma, di due impostazioni solo teoricamente complementari; e anzi destinate a entrare in contraddizione rispetto ai nuovi problemi emersi dagli scenari balcanici del post Ottantanove. Sulla base di questa doppia impostazione dei problemi della cooperazione nell'area danubiano-balcanica, dall'Italia sono infatti venute due*

---

<sup>64</sup> L.FERRARIS, *Dal Tevere al Danubio: l'Italia scopre la geopolitica da tavolino*, La guerra in Europa, numero 1, 1993.

*visioni differenti e parallele della risposta da dare alla crisi della Federazione jugoslava>><sup>65</sup>.*

Lo storico Antonio Sema sottolinea il risultato positivo delle due iniziative, sebbene in Italia fosse un periodo di crisi interna:

*<<Si trattava per lo più di uomini e istituzioni inquinati da Tangentopoli. Eppure, furono proprio quelle forze inquinate a favorire, attraverso organi come Alpe Adria e la Quadrangolare, la crescita internazionale di una nuova classe dirigente slovena e croata e furono ancora esse a fornire nel momento cruciale della secessione, tutto l'appoggio e tutti i legami trasversali di cui disponevano>><sup>66</sup>.*

## **2.1 LE PRIME FORME DI COLLABORAZIONE TRANSFRONTALIERE.**

Gli accordi di Osimo furono approvati con un'ampia maggioranza parlamentare, trovando il consenso delle principali forze politiche, ad esclusione di alcuni esponenti della DC triestina o di origine istriana e dalmata, e del gruppo parlamentare del MSI, la questione di Trieste stava sempre più perdendo importanza sia per la sua perifericità che per le gravi tensioni di politica interna italiana di quel periodo. Ma le gravi conseguenze si tramutarono a livello locale, in una maniera alquanto naturale visto che per anni la popolazione interessata aveva sentito parlare da parte del partito di Moro di provvisorietà della sistemazione del 1954 e della linea di demarcazione, era impensabile che non si verificassero reazioni fortemente negative, le cui conseguenze furono pagate proprio dalla dc, con la perdita del consenso locale, anche in termini elettorali, a vantaggio della nota <<Lista Melone>>; nella speranza di poter mitigare, almeno in parte le resistenze dei triestini, era stato ideato il progetto della zona franca, ma le proteste triestine mandarono in fumo il progetto della zona di libero scambio per paura che arrivasse una massiccia penetrazione jugoslava piuttosto che il punto di partenza di un'influenza italiana; l'opinione pubblica locale alla fine ebbe la sensazione di una vera e propria rinuncia,

---

<sup>65</sup> M.DASSÙ, *Perché l'Italia ha fallito nella ex Jugoslavia*, in rivista Limes, *Occidente, Fine del mondo*, 03/09/1994.

<sup>66</sup> Incontro con A.AGNELLI, S.BAINCHINI, T.FAVARETTO, A.SEMA, D.VOLCIC, *Jugoslavia, che cosa può fare l'Italia*, pubblicato in Limes, *Francia-Germania, l'Europa a due*, 03/03/1995.

dimenticando che forse era proprio il definitivo ritorno della sovranità italiana su Trieste uno dei maggiori vantaggi ottenuti con sottoscrizione degli accordi del 1975<sup>67</sup>.

Ma Osimo contribuì a migliorare i rapporti italo jugoslavi e divenne un esempio di relazioni tra paesi con ordinamenti e appartenenti a sistemi politici diversi<sup>68</sup>, tra le due sponde dell'adriatico si stabilì un'amicizia reale e sincera, anche se pochi anni dopo ci si ritrovò a rinegoziare con degli stati nuovi nati dalle ceneri del grande impero jugoslavo, un'amicizia caratterizzata da numerosi e importanti accordi economici, commerciali e finanziari, e sottolineata dal ruolo fondamentale attribuito alla Jugoslavia nell'ambito della politica adriatica e balcanica dell'Italia, volta alla conservazione di un assetto regionale, sia politico che economico, stabile da garantire gli interessi nazionali.

All'indomani delle tensioni e dei drammi occorsi nella regione adriatico-balcanica, numerose sono state le iniziative di cooperazione politico-economica assunte tra i vari Paesi della regione; tali accordi, sviluppatasi tra la fine degli anni 80 e gli inizi del nuovo millennio, hanno rappresentato un primo passo verso l'integrazione di Stati e popolazioni sconvolti da guerre e scontri etnici in un quadro di relazioni politiche e economiche stabili con i principali attori della regione, sostenendo e divenendo membro di organizzazioni quali l'Iniziativa Centro Europea (InCE) e l'iniziativa Adriatico-Ionica (IAI).

A tali sviluppi di carattere intergovernativo si sono affiancati, a partire dalla fine degli anni 70, organismi internazionali volti a perseguire un rafforzamento delle relazioni tra enti regionali appartenenti ad entità statuali confinanti: Alpe Adria e, più recentemente, l'Euroregione Adriatico-Ionica.

La stessa Unione Europea, negli scorsi anni, ha adottato una strategia per la regione adriatica e ionica, indicando le principali sfide e opportunità di sviluppo in un quadro di concertazione e coordinamento degli Stati della regione.

Una delle più grandi iniziative della rinnovata collaborazione italo-jugoslava, fu senz'altro la creazione della <<Comunità di lavoro dei Länder, delle Regioni e delle Repubbliche delle Alpi orientali>>, denominata poi Comunità Alpe Adria, formatasi a Venezia il 20 novembre 1978 per iniziativa del presidente d'allora delle Regione Veneta Carlo Bernini.

La comunità Alpe Adria era un raggruppamento regionale, il cui nucleo principale e originario comprendeva i territori situati nella parte nord orientale delle Alpi, all'incontro tra le frontiere italiane, jugoslave e austriache; il gruppo era formato da tre Länder austriaci (Carinzia, Stiria, Austria Superiore), due regioni italiane (Veneto e Friuli – Venezia Giulia) e due repubbliche socialiste jugoslave (Croazia e Slovenia), nel corso degli anni si aggiunse anche la Lombardia e il Trentino – Alto Adige, la Baviera, le province ungheresi

---

<sup>67</sup> G.W.MACCOTTA, *Osimo visto da Belgrado*, cit., p.66; R GAJA, *L'Italia nel mondo bipolare*, cit., pp.217-218.

<sup>68</sup> G.W.MACCOTTA, *La Jugoslavia*, cit., p.232.

di Győr-Sopron, Vas, Somogy e Zala, e altri due Länder austriaci, il Burgenland e Salisburgo.

Lo scopo principale era quello di favorire lo sviluppo della cooperazione multilaterale e di promuovere l'integrazione economico-sociale e culturale tra regioni contigue, ma appartenenti a differenti realtà politiche e sistemi economici differenti; regioni che negli ultimi decenni erano state forzosamente separate, ma che nel passato, ad eccezione della Baviera, avevano condiviso una comune esperienza statale e avevano sviluppato una comune identità mitteleuropea all'interno dell'impero asburgico, quindi Alpe Adria nasceva dalla convergenza di interessi di regioni appartenenti a Stati diversi, situate per lo più in prossimità della frontiera, che stabilirono una collaborazione per trattare sia problemi transfrontalieri sia per tematiche più ampie coinvolgenti regioni più lontane; tale ente aveva carattere meramente politico e non era retto da regole di diritto internazionale; si trattava in definitiva di una particolare interpretazione del regionalismo con connotati che si avvicinavano più ai principi della transnazionalità che a configurazioni previste dal diritto internazionale classico<sup>69</sup>.

Lo scopo era quello di costruire un legame economico e culturale tra paesi diversi con l'obiettivo di creare un sentimento comune, Alpe Adria poteva collocarsi trasversalmente tra Nato, Patto di Varsavia, Cee, Efta e Comecon.

Era un tentativo, dopo le due guerre, di collaborazione nella zona danubiano balcanica, idealizzata da queste regioni, aree strategicamente e geopoliticamente importanti per i rapporti Nord-Sud ed Est-Ovest, si stava creando quindi una <<micropolitica regionale>>; inoltre vi erano diversi intoppi ad esempio la presenza di barriere confinarie, che avevano inizialmente diviso un'unica area appartenente ad un'entità statale facente capo a Vienna cioè l'impero austro-ungarico. In seguito a guerre poi la nascita di nuovi stati ed imperi che ostacolavano l'assimilazione dei popoli, delle culture causando diverse opposizioni politiche e ideologiche che sarebbero state difficili da appianare e quindi costituendo Alpe-Adria si volle cercare di appianare le barriere di ideologie contrapposte e di realizzare attraverso questo strumento istituzionale semplificato, non sanzionato dalle regole del diritto, una collaborazione informale là dove gli Stati, ma anche gli organismi internazionali, avevano incontrato rallentamenti e rigidità di carattere periodico.

Il passo effettuato era importante, al di là del significato geo-politico mantenuto in epoche diverse, quel confine era stato per secoli il limite estremo tra due mondi religiosi e culturali opposti: tra l'estrema propaggine occidentale del mondo bizantino e ortodosso e l'impero d'occidente e, in seguito, tra l'islam e il mondo cristiano, per questa opposizione di fondo tra mondi e modi di pensare, tale limite è stato teatro per secoli sino ai nostri giorni di lotte intestine e di guerre aperte, dettate di volta in volta da mire espansionistiche e strategiche, del bisogno di affermare la supremazia etnica o religiosa, dalla ciclica rinascita dei

---

<sup>69</sup> L. POROPAT, *Alpe Adria*, cit., pp. 12-13.

nazionalismi locali; la crisi jugoslava all'epoca e l'instabilità dei Balcani attuale ne testimoniano il perché<sup>70</sup>.

Se l'Iniziativa Centroeuropea è facilmente classificabile nella categoria degli enti internazionali, Alpe Adria sfugge a una catalogazione certa, ci sono vari meccanismi analoghi nelle Alpi Occidentali come il COTRAO (Communauté de travail des Alpes occidentales) o per le Alpi Centrali l'Arge-Alp (Arbeitsgemeinschaft Alpenländer), o nel territorio italiano con l'istituzione della Comunità di lavoro per l'Adriatico meridionale e centrale o nell'area centro europea con l'Arge-Donau; inoltre si è più recentemente auspicata la creazione di un consiglio delle Comunità di lavoro regionali dell'Europa centrale, i fattori che riducono la portata d'azione degli enti di cooperazione interregionale e transfrontaliera sono la limitata capacità d'iniziativa esterna delle regioni, la difformità nelle loro attribuzioni e competenze, definite dall'assetto istituzionale dello Stato di appartenenza, con riflessi significativi sullo sviluppo della cooperazione interregionale; per questo motivo Alpe Adria ha avuto difficoltà nell'espletamento delle sue funzioni, causa di stati come Austria, l'Italia, la Germania, l'Ungheria, la Svizzera e più recentemente, dopo la loro secessione e l'avvenuto riconoscimento internazionale, la Slovenia e la Croazia – maggiori sono le possibili difformità nelle competenze tra le regioni associate e di conseguenza maggiori i limiti imposti all'azione della Comunità di lavoro, in questa prospettiva gli Stati federali, come la Svizzera, l'Austria, la Germania, hanno delegato più o meno ampi poteri e competenze alle loro regioni, salvo restando il vincolo delle materie attribuite dal dettato costituzionale agli organi dell'apparato centrale dello Stato.

Viceversa le democrazie parlamentari, l'Italia e l'Ungheria hanno realizzato un sistema amministrativo decentrato su base regionale, le cui attribuzioni sono state enumerate dal legislatore costituzionale, quanto alla potestà esterne degli enti territoriali minori partecipanti, anche in questo caso le regioni appartenenti a stati federali hanno avuto competenze più vaste, come ad esempio, i Länder austriaci, cui una modifica costituzionale entrata in vigore il 1° gennaio 1989 ha attribuito la possibilità di stipulare accordi segreti in settori specifici con paesi e regioni estere confinanti, ad esempio in Italia è prevalsa per lungo tempo un'interpretazione riduttiva delle competenze regionali riguardo alla collaborazione con le controparti estere, nonostante alcune deroghe esplicitamente previste dal legislatore; pertanto è prevalsa in Italia un'interpretazione riduttiva delle competenze regionali riguardo la collaborazione con le controparti estere, nonostante alcune deroghe esplicitamente previste dal legislatore, è pertanto persistita una certa prudenza a concedere particolari attribuzioni alle regioni in questo settore, limitando la sfera della promozione esterna a funzioni promozionali per favorire lo sviluppo economico e culturale e quello dell'informazione, nelle materie di competenza regionale, previo assenso governativo, secondo quanto disposto dal D.P.R n 616 del 24 luglio 1977, in conclusione per quanto riguarda Alpe Adria i rapporti di cooperazione stabiliti sono nati più da esigenze di politiche contingenti prima ancora che del bisogno di attuare criteri astratti, sebbene tali

---

<sup>70</sup> L. POROPAT, *Alpe Adria*, cit., pp. 12-13.

rapporti siano stati contraddistinti dalla continuità, non hanno perso il loro carattere informale, contribuendo, malgrado la presenza delle limitazioni appena citate, a rendere l'azione governativa più aderente a nuove realtà<sup>71</sup>.

Di seguito si enunceranno alcuni esempi di collaborazioni informali, non si può non parlare della Comunità di lavoro per l'Adriatico Meridionale e Centrale, progetto non andato a buon fine a causa delle guerra balcaniche, nato con il nome di <<Iniziativa Adriatica>> ci fu un accordo di cooperazione tra Italia ed Repubblica di Jugoslavia firmato a Buje nel 1989 che vedeva la partecipazioni di regioni italiane come Abruzzo, Marche, Emilia Romagna, Molise e Puglia e stati balcanici appartenenti alla Jugoslavia come la Bosnia Erzegovina o il Montenegro<sup>72</sup>.

## **2.2 LA COMUNITA' DI LAVORO PER L'ADRIATICO MERIDIONALE E CENTRALE**

Il mare adriatico diventa un collante per la cooperazione economica tra gli stati bagnati da questo mare. Questo mare era già stato collante tra i due stati rivieraschi cioè Italia e Jugoslavia, essendo già stati conclusi in passato alcuni accordi internazionali; l'istituzione di una Comunità di lavoro in quest'area geografica ha fatto sì che questi che i legami interstatali affermatasi ormai da decenni, proseguissero sul piano informale, coinvolgendo i rispettivi enti territoriali minori più direttamente interessati, si è trattato dunque di una collaborazione informale <<voluta dall'alto>> che ha trovato il suo fondamento in un atto ufficiale, denominato <<Iniziativa Adriatica>> sottoscritta dall'Italia e dalla Jugoslavia a Buje il 17 settembre 1989; veniva in esso sottolineato il comune interesse ad una diffusione dei rapporti di cooperazione sull'insieme dei territori rispettivi, con particolare riferimento alle aree centro meridionali attraverso lo studio di opportune formule, tali nuove formule avrebbero dovuto ricalcare come esempio i risultati positivi di Alpe Adria e allo stesso tempo accentuava il ruolo importante di Alpe Adria.

---

<sup>72</sup>M.VELLANO, *La cooperazione regionale nell'Unione Europea*, Torino, G.Giappichelli editore, Torino, 2014.

La Comunità di lavoro per l'Adriatico meridionale e centrale è stata infine creata il 28 aprile 1990 a Sveti Stefan con la sottoscrizione di un atto mero contenuto politico – vale a dire una Dichiarazione congiunta -, dai membri fondatori : per la Jugoslavia, le repubbliche socialiste di Bosnia ed Erzegovina, Montenegro, Croazia, Macedonia, Serbia, le regioni autonome socialiste del Kosovo e della Voivodina e per l'Italia, le regioni Abruzzo, Marche, Emilia Romagna, Molise e Puglia, la Slovenia invece avrebbe partecipato ai lavori in qualità di osservatore attivo.

Il suo campo d'azione avrebbe avuto come tema problemi trattati a livello informativo, tecnico e programmatico, proponendo soluzioni concrete per questioni di interesse specifico <<in armonia con gli orientamenti programmatici approvati da parte del governo della Repubblica socialista federativa di Jugoslavia, nel pieno rispetto delle posizioni giuridico-costituzionali delle Repubbliche e delle Regioni>>, il costante riferimento all'autorità dello stato è l'elemento che ha contraddistinto questa comunità rispetto ad altri schemi operativi, ad esempio il Protocollo d'intesa della Comunità Alpe Adria tace su questo argomento. Viceversa, la Comunità per l'Adriatico meridionale e centrale è nata da una sorta di <<contratto preliminare>>, attraverso il quale vengono ad essa, di volta in volta, delegati compiti, che possono subire le variazioni anche nel senso di un ampliamento delle funzioni inizialmente previste, i settori di collaborazione hanno riguardato le problematiche comuni delle regioni associate, cioè la collaborazione economica produttiva e infrastrutturale, con la promozione della piccola e media impresa, il turismo, la promozione commerciale, la ricerca scientifica e tecnologica e l'incremento delle attività culturali. La struttura organizzativa prevista dalla Dichiarazione ricalca il modello della comunità Alpe Adria.

Nella dichiarazione congiunta è stata varata la possibilità di avviare forme di collaborazione con enti analoghi, mentre Alpe Adria ha conseguito un'altra via nella definizione dei suoi rapporti esterni con le altre Comunità di lavoro, le lingue ufficiali della Comunità sono il macedone, il serbo croato, lo sloveno, il croato e il serbo, conformandosi in tal modo a quanto stabilito dal Protocollo dell'Alpe-Adria, che considera sue lingue ufficiali tutte quelle parlate nelle regioni associate, la sua adozione è avvenuta in tempi brevi e il regolamento è stato approvato nel corso della prima Assemblea plenaria di Urbino nel luglio del 1991.

Si può affermare che, anche se vi è stata una breve esistenza di questo organismo, non è stato impedito l'avvio di un'intensa collaborazione tra le regioni partecipanti e obiettivi di grande portata, tuttavia la crisi interna che ha portato alla dissoluzione dello stato Jugoslavo e il conflitto che oppone attualmente gran parte delle sue ex repubbliche hanno diminuito il possibile ruolo di questo ente; concepita come un gregario dei rispettivi governi per

l'attuazione sul piano regionale di iniziative puntuali di cooperazione, la comunità si è trovata anch'essa paralizzata dal perdurare della crisi nell'area balcanica<sup>73</sup>.

E' utile ricordare qui una Dichiarazione sul mare Adriatico, avvenuta nel corso della sua prima Assemblea plenaria e sottoscritta dai rappresentanti d'Albania, Grecia, Italia e Jugoslavia con la partecipazione dell'allora comunità Europea. Questa Dichiarazione sottolinea la piena partecipazione di tutti gli Stati rivieraschi nonché la collaborazione degli altri Paesi gravitanti sul bacino adriatico tanto al nord quanto al sud di questo mare, nel suo preambolo fa riferimento a numerosi atti in materia di ambiente e all'azione svolta in questo settore per attirare l'attenzione dei governi e degli organismi sovranazionali sui problemi dell'adriatico; il documento affronta l'intera problematica suggerendo soluzioni a più livelli : globale e regionale, interstatale e interregionale, per la riduzione dell'inquinamento, la promozione della ricerca e della cooperazione scientifica, l'estensione dei programmi di monitoraggio e di scambio di informazioni, lo studio di piani per la conservazione della natura, per quel che interessa più da vicino l'ambito di questo lavoro, sono state previste iniziative da realizzare localmente con un ruolo specifico per organismi come la Comunità di lavoro per L'Adriatico meridionale e centrale , sia incoraggiando <<lo sviluppo della cooperazione ambientale a livello locale e regionale>> sia <<considerando le esistenti esperienze regionali in corso nella materia>>.

La dichiarazione fu un esempio di come anche gli organismi informali poterono essere associati alla realizzazione di programmi puntuali di cooperazione.

Risalgono al 1965 quando a seguito dell'incontro di Campoformio si auspicò la crescita di più stretti rapporti tra Friuli Venezia Giulia, Slovenia e Carinzia, il Trigone non preveda alcuna struttura organizzativa e argomenti comuni di dibattito furono la pianificazione territoriale e il turismo, ad esempio si tennero alcuni incontri relativi a problemi di sistemazione urbanistica e del territorio avvenuti a Lubiana, Klagenfurt e Belgrado e riunioni che avvicinarono le associazioni turistiche locali e provinciali delle zone confinarie alle comuni tematiche per richiamare il traffico turistico in quest'area, poi si ebbe un forma di cooperazione più stabile e istituzionalizzata cioè il Quadrigone, nato da una riunione tenutasi a Udine nel 1969 e avente come tema principale le prospettive del turismo, parteciparono il Friuli-Venezia Giulia, la Carinzia, la Slovenia e la Croazia, una iniziativa degna di nota fu ad esempio la redazione di un bollettino congiunto di informazione, realizzato in base a un accordo sull'organizzazione, sul contenuto e sulle modalità di pubblicazione sottoscritto. La novità della pubblicazione era determinata dal suo contenuto, in quanto venivano date informazioni essenziali sugli atti giuridici concernenti direttamente o indirettamente, la sistemazione territoriale, sui problemi delle zone confinarie, sulla tutela ambientale, sulla protezione delle acque, sulle disposizioni in materia di catastrofi naturali, sulla possibilità di sviluppare infrastrutture, costituendo in nuce un esempio per le future attività della Commissione ambiente e pianificazione del

---

<sup>73</sup> L. POROPAT, *Alpe Adria*, cit., pp. 26-27.

territorio di Alpe Adria. Il contributo di questa collaborazione, conosciuta soltanto dagli addetti ai lavori, è stato quello di aver messo in rilievo la complementarità di fondo di quest'area al di là delle barriere politiche e ideologiche ancora presenti in quel momento, fu quello di affrontare un tema al di fuori delle competenze delle regioni che determinò la fine della collaborazione attuata dal Quadrigon; l'occasione si presentò dall'analisi delle possibilità di sistemazione della zona franca contemplata nel Protocollo aggiuntivo dell'Accordo di cooperazione economica sottoscritto a Osimo nel 1975, dall'Italia e dalla Jugoslavia e pubblicata sul terzo numero del bollettino nel 1981, questo fece sì che la sua pubblicazione fosse sospesa, questo portò Alpe Adria a trattare temi di più grande vasta portata con assetto istituzionale più idoneo che coinvolgesse un maggior numero di enti territoriali minori.<sup>74</sup>

### **2.3 LO SVILUPPO DI ALPE ADRIA**

Quadrigon certamente fu la base della costituzione di Alpe Adria, ma la causa principale fu nell'azione di Arge Alp, come detto precedentemente la Comunità di lavoro dei Lander e delle regioni delle Alpi orientali fu istituita a Venezia nel 1978, si riunirono i Presidenti delle giunte regionali, dei Lander e delle repubbliche dei nove membri originari, vi era differenze nella rotazioni della Presidenza in ordine alfabetico e altre cose ancora.

La prima grande revisione di Alpe Adria è avvenuta nel corso dell'Assemblea del decennale, svoltasi a Venezia nel novembre 1988, che approvò un regolamento procedurale causa che il Protocollo d'intesa aveva lasciato ampi spazi allo sviluppo della Comunità e all'organizzazione dei suoi lavori, ad esempio all'art. 3 l'istituzione di commissioni tecniche, agli articoli 5 e 6, le procedure di convocazione e la composizione delle delegazioni e, all'art 12, la possibilità di creare gruppi di lavoro, prevedendo la presenza degli esperti; queste commissioni, oltre l'istituzione di gruppi di lavoro permanenti e gruppi con incarichi temporanei con lo scopo di fornire un quadro più aggiornato e più dettagliato possibile degli aspetti giuridico-amministrativi e tecnico amministrativi presenti in settori specifici di competenza delle singole commissioni, sono la Commissione Dirigenti, con funzioni di coordinamento, la Commissione I – Assetto del territorio e tutela dell'ambiente, la Commissione I I – Trasporti, la commissione III – Cultura, gioventù, sport e scienza, la Commissione IV – Economia e turismo, la Commissione V – Agricoltura, foreste, zootecnia, economia montana e la Commissione VI- Sanità e igiene. Oltre a queste la

---

<sup>74</sup> L. POROPAT, *Alpe Adria*, cit, pp. 26-27, M.VELLANO, *La cooperazione regionale nell'Unione Europea*, Torino, G.Giappichelli editore 2014.

Conferenza dei Rettori, istituita nel 1979, per attuare una collaborazione più stretta tra gli atenei dell'Alpe-Adria; la Conferenza dei Presidenti delle Camere di Commercio per discutere i problemi della cooperazione economica, l'Osservatorio dell'Alto Adriatico, nato nel 1984 e per ultimo il Centro di documentazione sulle risorse mobilitabili a Palmanova.

Importante è stata anche la collaborazione con le due Comunità alpine: l'Arge-Alp e la COTRAO, ad esempio con l'Arge-Alp con Alpe-Adria si è trattato di una collaborazione regolare con la convocazione di Assemblee congiunte, quindi la volontà di dare soluzioni comuni, di cooperare fra questi organi, di trovare soluzioni comuni sulla base di <<*principi comuni d'azione*>> tutto questo è stato oggetto di una risoluzione avviata a Bled nel 1987 e l'adozione formale con la Conferenza costituente di Sion nel gennaio 1988, altri passi a Millstatt nell'Assemblea plenaria.

Nel 1990 nelle assemblee plenarie a Milano nel 1990 e Linz nel 1991 vi è stato un aggiustamento strutturale di Alpe Adria, consisteva in un completamento di un processo iniziato nel 1988 e dare alla Comunità una configurazione più conforme agli eventi del dopo 89, il punto portante di Alpe Adria è stato sicuramente la sua posizione geografica di ponte verso l'est e di foro informale per la collaborazione tra enti territoriali minori appartenenti a schieramenti politici e ideologici diversi, il dopo muro ha posto due problematiche, riconfermare su nuove basi le sue caratteristiche di schema operativo informale e aumentare l'efficienza delle sue strutture, attraverso una migliore ripartizione delle funzioni e una razionalizzazione dei suoi organi. A questo proposito nell'aprile 1990 si è indetto un forum di riflessione per realizzare un <<*rilancio operativo*>> di Alpe-Adria, i punti di riflessione erano certamente la presenza di un grande attività politica di Alpe Adria ma una mancanza nella sua operatività, anche se vi sono state alcune proposte volte a incoraggiarne l'operatività, ad esempio due strumenti finanziari come il <<*Fondo di Sviluppo regionale dei paesi della Quadrangolare (o Pentagonale) e una Finanziaria regionale dell'Alpe-Adria*>>; quest'ultimo avrebbe avuto lo scopo di canalizzare l'azione delle finanziarie regionali già esistenti con la presenza di istituti privati, per la promozione di joint-ventures tra piccole e medie imprese dell'Alpe-Adria; nonché l'afflusso degli interventi delle istituzioni finanziarie internazionali interessate allo sviluppo dell'area<sup>75</sup>.

Si studiavano possibili soluzioni per la transizione da economie pianificate a economie di mercato, non solo ma anche creare una rete di città che fornissero dei rapporti di interdipendenza tra i maggiori centri urbani dell'Alpe-Adria in vista di una migliore armonizzazione delle diversità presenti in quest'area, si è giunti all'adozione del nuovo Regolamento procedurale, la cui approvazione è avvenuta nel 1991, una delibera poi di un'Assemblea plenaria di Milano ha portato alla nascita di un fondo di finanziamento

---

<sup>75</sup> Il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, *Alpe –Adria*, settembre 1990, pp. 29-30. Il documento è composto da una relazione e da un allegato che sviluppa con maggiori dettagli gli aspetti economici della cooperazione interregionale nell'Alpe Adria.

indirizzato alle attività di Alpe Adria, vigilato e gestito dalla Commissione Dirigenti, mentre per il versamento delle quote è stato definito un ammontare di un milione di scellini austriaci l'anno, ciò indica come l'istituzione del fondo abbia più avuto un significato simbolico che sostanziale.

Per quanto riguarda la funzione degli organi, Segreteria, Centro di documentazione e Commissione Dirigenti, la nuova definizione è stata più complessa, la Segreteria avrebbe avuto carattere permanente, con la soppressione del Centro di documentazione, si avrebbe voluto un comitato esecutivo con ampie funzioni di coordinamento, invece nacque un Comitato ristretto della Commissione Dirigenti.

Vi furono poi dei problemi legati all'adesione di nuove regioni, anche se aveva visto crescere notevolmente i suoi membri in base all'articolo 2 del Protocollo d'intesa, attualmente sono 18 regioni come Il Trentino- Alto Adige, della regione Lombardia, del Land austriaco Burgenland, dei comitati ungheresi di Győr-Ménfőcsanak-Sopron, di Vas, di Somogy, di Zala e di Baranya e del canton Ticino, quest'ultimo in qualità di osservatore attivo, quindi da una parte vi è stata una conferma del ruolo trasversale tra Est e Ovest ma dall'altra parte il problema di una crescita così vistosa della membership che potevano provocare una dispersione delle attività, una perdita nelle priorità, una diminuzione dell'efficacia operativa, la tendenza a creare organi complessi ed accrescere il numero di commissioni e gruppi di lavoro, il problema poi del precario equilibrio dovuto alle differenti strutture economiche e amministrative delle regioni pertanto vi sono stati dei limiti a nuove adesioni nel 1990 alle candidature delle repubbliche di Bosnia e Montenegro, invece per quanto riguarda la posizione della Slovenia e della Croazia all'interno della Comunità vi furono delle complicazioni dovute all'articolo 2 del Protocollo d'intesa che regola l'ammissione di nuovi membri a Länder o Regioni ma non a stati, poiché verrebbe meno la cooperazione transfrontaliera, fondata sul lavoro comune delle regioni. Vi è stata una risoluzione approvata dall'Assemblea straordinaria di Zagabria, convocata nel febbraio del 1992, è stato un compromesso che ha rinviato ad altro momento la soluzione definitiva, poiché Slovenia e Croazia sono state riconosciute <<*membri della Comunità di lavoro Alpe Adria, a prescindere dalla loro nuova condizione di Stati sovrani*>><sup>76</sup>.

---

<sup>76</sup> L. POROPAT, *Alpe Adria*, cit., pp. 39 e ss.

## 2.4 LA POLITICA ESTERA DI ALPE ADRIA

Qui si esamineranno alcune dichiarazioni e risoluzioni a testimonianza dell'attività politica dell'organismo, spesso chiamate a svolgere un ruolo non facile, data la sua informalità.

Il 4 giugno del 1988 si è manifestato il consenso dei Governi all'azione della Comunità per la prima volta in una Dichiarazione siglata a Millstatt, si tratta di un breve documento sottoscritto dai rappresentanti dei cinque governi di Austria, Jugoslavia, Ungheria, Italia e Repubblica Federale di Germania, si è attribuito una legittimazione e garantita una collocazione di fatto, se non di diritto, nel contesto delle relazioni internazionali quando si afferma << *l'importanza internazionale della collaborazione regionale e il suo contributo allo sviluppo delle relazioni bilaterali*>>, <<*avrebbe svolto un ruolo di comprimario nell'elaborazione della micropolitica estera regionale, come fase iniziale della politica ufficiale degli stati*>>

La dichiarazione di Linz adottata il 20 settembre 1991 nell'Assemblea di Linz è contraddistinta e prende spunto dagli eventi che hanno portato alla caduta dei regimi comunisti dell'est europeo e dalla crisi, la Dichiarazione ha formulato alcune ipotesi sul ruolo futuro della Comunità, prevedendo una modifica del Protocollo D'intesa, peraltro non ancora attuata, come primo passo per "promuovere nel pieno rispetto della molteplicità regionale europea, la cooperazione interregionale a livello politico, economico, scientifico e culturale" sia nel contesto della Comunità stessa che nei rapporti esterni ad essa, i principi posti a base di tale cooperazione sono il diritto all'autodeterminazione dei popoli e il principio di sussidiarietà, ritenuto fondamento su cui limitare l'intervento degli organi statali e di quelli internazionali e sopranazionali solo ai casi in cui il superamento dello specifico problema richieda competenze e risorse di cui, oggettivamente né le istanze regionali né le forme di cooperazione tra le varie regioni potrebbero disporre, tuttavia la collaborazione messa in atto dalla Comunità potrebbe essere efficace solo con l'ampliamento dei poteri delle regioni aderenti, quindi meno sistema accentrato e più creazione di sistemi federali.

Si auspicava il superamento degli schemi tradizionali in favore di un progressivo decentramento negli Stati, dando così un significato al processo di transnazionalizzazione dei rapporti tra le regioni.

Risultati positivi di Alpe Adria furono nel gettare le basi per nuovi orientamenti delle relazioni esterne degli Stati, senza tuttavia creare impegni formali di natura giuridica, né stabilire indirizzi di carattere generale, molte invece ha aiutato a dare visibilità a problematiche locali, spesso messe in secondo piano nel contesto della politica estera statale.

Gli sconvolgimenti nell'Est europeo e specialmente la guerra che ha visto coinvolte due regioni associate come la Slovenia e la Croazia poi dichiaratesi stati sovrani, hanno portato

all'adozione di alcune risoluzioni, che hanno concorso a cambiare la qualità del contributo della Comunità nella formulazione della politica estera regionale, a Klagenfurt il 3 luglio del 1991 dell'Assemblea straordinaria, indetta a seguito dell'occupazione dell'esercito federale di Slovenia e Croazia dopo la loro dichiarazione unilaterale d'indipendenza, qui si può trovare la posizione della Comunità di lavoro che chiede la cessazione delle azioni militari contro la Slovenia e sono contemplati i seguenti principi: il riconoscimento ufficiale del diritto all'autodeterminazione delle due Repubbliche da parte della comunità degli Stati, in particolare da parte di quelli facenti parte della Conferenza per la Sicurezza e Cooperazione in Europa (CSCE); la concessione di un sostegno finanziario e l'intervento immediato di osservatori internazionali per garantire l'osservanza del <<cessate il fuoco>>; Alpe Adria ha anticipato le posizioni ufficiali della diplomazia, allora più preoccupata del mantenimento dello <statu quo> e dell'integrità della Jugoslavia; per la prima volta a Klagenfurt Alpe Adria si era spinta sul terreno della grande politica internazionale, chiedendo a Belgrado di cessare le operazioni militari e di non ostacolare il diritto all'autodeterminazione di sloveni e croati, infine le regioni di Alpe Adria si impegnavano a premere sui rispettivi governi per far riconoscere Lubiana e Zagabria<sup>77</sup>.

Come le risoluzioni successive, il documento si richiama allo spirito di Millstatt, al ruolo attribuito in quella circostanza al significato della cooperazione, quale elemento di supporto nell'elaborazione della politica ufficiale in settori come quello dei problemi interetnici<sup>78</sup>.

La seconda risoluzione è stata adottata all'Assemblea plenaria di Linz, il 20 settembre 1991, ha usato toni più duri quanto affermato a Klagenfurt, poiché la guerra aveva coinvolto direttamente la Croazia, il documento rivolge pertanto un invito a tre livelli, sovranazionale, nazionale e regionale, auspicando la ricerca di soluzioni appropriate per porre fine al conflitto, non escludendo l'intervento diretto delle Nazioni Unite e ribadendo la necessità di un rapido riconoscimento internazionale delle due Repubbliche e di sostegni economici e umanitari in loro favore.

Un'ultima risoluzione, approvata in occasione dell'Assemblea straordinaria di Zagabria il 14 febbraio 1992 si riallaccia a quanto affermato a Linz, si è preso atto del riconoscimento internazionale delle due Repubbliche, è stato sollecitato l'invio di truppe delle Nazioni Unite e l'adozione di tutte le misure necessarie a <<garantire la pace e la sovranità della Croazia all'interno dei propri confini>>.

Un altro invito, rivolto agli organismi internazionali come la CEE e l'Iniziativa Centroeuropea, mira all'adozione di nuove formule di cooperazione per la ripresa e la ricostruzione economica di Croazia e Slovenia<sup>79</sup>.

Gli stessi organismi internazionali dovrebbero quanto prima ammettere i nuovi Stati nelle loro assisi, a differenza delle altre risoluzioni, i toni del documento non sembrano quelli di

---

<sup>77</sup> A. SEMA, *Estate 1991, Gli amici italiani di Lubiana, La Russia e noi*, in rivista Limes, numero 1 del 1994.

<sup>78</sup> L.POROPAT, *Alpe-Adria*, cit., p.44.

<sup>79</sup> L.POROPAT, *Alpe-Adria*, cit., p. 39.

un organismo informale, quanto piuttosto quelli di un ente internazionale, poiché si <<sollecita>> si <<raccomanda>> si <<dichiara>>.

Tuttavia si resta sempre nell'ambito dell'informalità, in quanto Alpe-Adria, attraverso queste prese di posizione, ha facilitato per certi versi interventi e mediazioni e si può, quindi, ribadire la sua utile funzione di <<gregario>> nell'elaborazione di una linea politica ufficiale; a prescindere dalla presente congiuntura bellica, la partecipazione alla definizione della politica estera regionale ha assunto altre formulazioni.

Il governo di Roma riconobbe l'importanza politica della collaborazione regionale stabilita attraverso Alpe Adria, un orientamento di tipo regionale nel gestire le relazioni internazionali avrebbe aiutato di più a risolvere la situazione complessa dell'area danubiano balcanica, con il risorgere dei vari nazionalismi tra le varie minoranze etniche e di evitare spinte secessionistiche.

Nel 1988 in occasione del decennale della creazione della Comunità, il ministro degli Esteri del tempo, Giulio Andreotti, mise in risalto il guadagno che si poteva ottenere da questa iniziativa proveniente dal Nord-est italiano, l'aver posto a stretto contatto sistemi socio-politici differenti aveva trasformato la collocazione del Triveneto non più da zona di punto estremo italiano verso est ma come fulcro, come <<melting pot>> delle diverse culture, nazionalità un tempo antagoniste:

*<<Dove infatti avevamo una frontiera problematica – dichiarava Andreotti – abbiamo oggi una frontiera aperta che viene additata a modello di comportamento fra Stati di diversa collocazione, sia sotto il profilo dei rapporti politici, che economici...La formazione di Comunità, quali Alpe – Adria. [...] ha permesso di superare i retaggi del passato e di dare un contenuto, attraverso i comportamenti quotidiani, alla politica di buon vicinato, creando le premesse per una sempre maggior intesa fra gli Stati, a cui le Regioni che integrano tali Comunità, appartengono. Sono dell'avviso che, al di là della politica estera il cui esercizio è prerogativa dello Stato, la presenza di tali Comunità, formata da Regioni confinarie, costituisce un utile strumento di fiancheggiamento dell'azione di proiezione esterna del nostro Paese>><sup>80</sup>.*

Va qui citata in particolare per l'attinenza con i paragrafi che seguono, la collaborazione recentemente avviata tra la Comunità di lavoro e l'Iniziativa Centroeuropea<sup>81</sup>

In una riunione della Commissione Dirigenti sono stati, infatti, approvati i principi per la cooperazione tra Alpe Adria e l'Iniziativa, che dovrebbero ispirarsi alle regole della sussidiarietà, dell'efficienza e dell'economicità. L'Intesa centroeuropea ha accolto positivamente questa iniziativa, individuando una prima serie di settori operativi di

---

<sup>80</sup> M. BUCARELLI, *La "questione jugoslava" nella politica estera dell'Italia repubblicana (1945-1999)*, cit., p 80.

<sup>81</sup> L.POROPAT, *Alpe Adria*, cit., 43 e ss.

interesse reciproco, i due documenti sono significativi di una tendenza, secondo la quale anche l'Alpe-Adria è considerata una possibile partner per avviare attività in comune<sup>82</sup>.

## **2.5 L' ISTITUZIONE DELLA INIZIATIVA QUADRANGOLARE (CEI).**

L'Iniziativa Centro Europea (InCE) è l'organizzazione regionale più antica e articolata operante nel Centro e Sud Est Europa.

Istituita l'11 novembre 1989 a Budapest con il nome di "Quadrangolare", nell'ambito del dialogo politico tra Italia, Austria, Ungheria e l'allora Repubblica Socialista Federativa di Jugoslavia, divenuta "Pentagonale" con l'ingresso della Cecoslovacchia nel 1990 ed "Esagonale" con l'ingresso della Polonia nel 1991, nel 1992 viene mutata in Iniziativa Centro-Europea.

Oggi l'InCE è un forum intergovernativo di cooperazione regionale che conta 18 Paesi membri, di cui 10 sono membri UE (Austria, Bulgaria, Croazia, Italia, Polonia, Repubblica Ceca, Romania, Slovacchia, Slovenia, Ungheria), 5 sono inclusi nelle future prospettive di allargamento (Albania, Bosnia-Erzegovina, Macedonia, Montenegro, Serbia) e 3 sono beneficiari di politiche di vicinato (Bielorussia, Moldova e Ucraina).

Dal 1 gennaio 2014 l'Austria è succeduta all'Ungheria nella Presidenza di turno dell'Iniziativa.

L'InCE tiene annualmente una Riunione dei Ministri degli Affari Esteri, l'ultima delle quali si è svolta il 31 ottobre 2013 a Godollo (Budapest), mentre la gestione operativa fa capo al Comitato dei Coordinatori Nazionali, che si riunisce a cadenza periodica.

L'Iniziativa dispone di un Segretariato Esecutivo, che ha sede a Trieste, e di un Ufficio di collegamento tra l'InCE e la Banca Europea per la Ricostruzione e lo Sviluppo (BERS) di Londra, in parte dislocato a Trieste ed in parte a Londra. L'InCE e la BERS intrattengono infatti stretti legami di collaborazione, grazie al Fondo InCE presso la BERS, istituito dal

---

<sup>82</sup> L. POROPAT, *Alpe Adria*, cit., pp. 45 e ss., [http://www.esteri.it/mae/it/politica\\_estera/aree\\_geografiche/europa/ooii/ince.html](http://www.esteri.it/mae/it/politica_estera/aree_geografiche/europa/ooii/ince.html)

Governo italiano nel 1992. Il funzionamento dell'InCE è assicurata da contributi obbligatori dei Paesi membri, tra cui l'Italia è il maggiore donatore<sup>83</sup>.

I Paesi aderenti all'Iniziativa che non sono membri dell'UE vedono nell'InCE un saldo ancoraggio della prospettiva europea e una preziosa opportunità per acquisire standard comunitari. Proprio la capacità di impegnarsi nella cooperazione regionale è uno dei criteri prioritari presi in considerazione dalla Commissione Europea per misurare i progressi di un Paese nel percorso di avvicinamento all'UE. Data la sua composizione geografica, l'InCE promuove inoltre il dialogo tra macro-regioni, con particolare riferimento a quella danubiana, quella adriatico-ionica e a quella baltica. L'Iniziativa opera attraverso una dimensione governativa, una dimensione parlamentare ed una dimensione "Business", ed i settori di attività includono sviluppo economico (clima, ambiente, energie rinnovabili, sviluppo d'impresa, turismo, trasporti, agricoltura sostenibile) e umano (formazione delle risorse umane, information society, media, scienza e tecnologia, cooperazione interculturale e tutela delle minoranze).



*<<The Central European Initiative (CEI), a regional intergovernmental forum open to change, is committed to supporting European interaction through cooperation between and among its Member States and with the European Union (Eu), other interested public institutions or private and no-governmental institutions (NGO's), as well as international*

---

<sup>83</sup> [http://www.esteri.it/mae/it/politica\\_estera/aree\\_geografiche/europa/ooii/ince.html](http://www.esteri.it/mae/it/politica_estera/aree_geografiche/europa/ooii/ince.html).

*and regional organisations. In order to offer a solid contribution to European integration the CEI combines multilateral diplomacy and project management, both as donor and recipient, while also bridging European macro-regions*>><sup>84</sup>.

Negli anni Novanta, gran parte della classe dirigente italiana fu non solo colta di sorpresa, ma anche contrariata e perfino turbata dalla profonda e violenta crisi interna che attraversò la vicina Federazione socialista jugoslava che in pochi anni si disintegrò, già dagli anni Settanta la Jugoslavia era divenuta, secondo la classe dirigente italiana, un ottimo collaboratore e perno per difendere i propri interessi nazionali e quindi un partner che a sua volta doveva difendere la propria integrità territoriale e la propria indipendenza politica e rafforzare la stabilità interna.

Ovviamente le guerre balcaniche degli anni Novanta avrebbero avuto come conseguenza quella del ribaltare l'equilibrio raggiunto anni prima, trovandosi come interlocutore non più la Federazione Socialista Jugoslava ma un'entità di nuovi stati come la Croazia e la Slovenia; l'Italia dopo la caduta del muro di Berlino e la dissoluzione dell'impero Sovietico e i suoi stati satelliti, incominciò a guardare con un certo interesse la Federazione socialista Jugoslava, così nel 1989 il governo italiano sostenne la fondazione di un'associazione dallo stampo mitteleuropeo nella quale partecipavano enti molto diversi tra loro soprattutto nel piano economico.

I paesi che parteciparono erano l'Italia già membra della NATO e Cee, l'Austria paese neutrale e in procinto di entrare nella Cee, la Jugoslavia, paese socialista e non allineato e l'Ungheria, paese riformista e per certi versi il più avanzato<sup>85</sup>.

Il ricambio degli equilibri nelle regioni danubiano-balcanica e la nascita di nuove strutture intergovernative sono stati determinati da alcuni fattori che hanno pesato sulla recente evoluzione delle relazioni internazionali, nell'Europa orientale si è assistito al rapido sgretolamento delle strutture statali e intergovernative, nello stesso periodo nella parte dell'Europa occidentale abbiamo visto il processo di unificazione europea e la collaborazione all'epoca con EFTA nella costituzione dello spazio economico europeo; da questi contrasti sono derivate le prime istituzioni intergovernative successive al 1989, con la partecipazione delle ex-democrazie popolari, un esempio è stata l'iniziativa chiamata Triade o Triangolo di Visegrad, nata appunto dalla riunione di Visegrad il 15 febbraio del 1991 con l'obiettivo di coordinare gli sforzi dei tre Paesi nel campo della sicurezza e della politica economica in vista di facilitare la loro transizione al libero mercato e al sistema di collaborazione intergovernativo europeo compreso il settore della sicurezza e della politica economica in vista di facilitare la loro transizione al libero mercato e al sistema di collaborazione intergovernativo europeo compreso il settore della sicurezza, inoltre è stato più recentemente deciso di firmare entro la fine del 1992 un'intesa per la costituzione di una zona di libero scambio con l'obiettivo di accelerare l'ingresso dei tre Stati nella

---

<sup>84</sup> <http://www.cei.int/>; Mission of Central European Initiative.

<sup>85</sup> M.BUCARELLI, *La "questione jugoslava" nella politica estera dell'Italia repubblicana (1945-199)*; cit., p. 85.

Comunità Europea, tenuto anche conto che la Cecoslovacchia aveva già dato la sua adesione a un accordo di libero scambio con i paesi dell'EFTA<sup>86</sup>.

Quindi la struttura prese a modello è stata quella della cooperazione semplificata e con un'organizzazione semplice, l'Italia è stata l'idealizzatrice dell'Iniziativa Quadrangolare, primo ente sub-regionale istituito dopo gli eventi del 1989, nel momento in cui si realizzava la disintegrazione dell'impero Sovietico.

Quadrangolare poi diventata Pentagonale ed Esagonale con le adesioni di Cecoslovacchia e Polonia, per poi venire chiamata <<Iniziativa Centro Europea>>.

La diversità degli obiettivi con Alpe Adria era che la CEI aveva obiettivi più nazionali che a differenza di Alpe Adria locali. L'intento era quello della cooperazione transfrontaliera in campo economico, politico, sociale e culturale.

Da sottolineare che questi paesi erano stati antagonisti per moltissimi anni, erano stati nemici di frontiera per 45 lunghi anni legati alla logica bipolare della guerra fredda!

La quadrangolare poteva portare uno sviluppo dei valori democratici, di pace e giustizia in quei paesi dove vi erano state dittature quindi la Quadrangolare diventava il mezzo per costruire sistemi liberali e democratici.

Chiamata anche l'Iniziativa centro europea, è il forum più antico, con sede a Trieste, della cooperazione regionale nell'Europa Centrale, Orientale e Balcanica. Fanno parte 18 stati : Italia, Croazia, Albania, Montenegro, Austria, Polonia, Repubblica Ceca, Serbia, Slovacchia, Slovenia, Moldavia, Macedonia, Bosnia Erzegovina, Bielorussia, Romania, Ucraina e Ungheria.

A Budapest l'11-12 novembre del 1989 nasce la Quadrangolare, ripristinando con nuove formule alleanze dell'anteguerra, gli stati idealizzatori sono l'Austria, l'Italia, la Jugoslavia e l'Ungheria, l'accordo composto da due parti formalmente distinte : una Dichiarazione congiunta di carattere politico programmatico e un comunicato congiunto con le direttive sulla futura collaborazione nei settori dell'economia, delle comunicazioni, dell'ambiente e della cultura<sup>87</sup>.

Da notare nella dichiarazione congiunta il richiamo della Comunità di lavoro Alpe Adria per il grande ruolo svolto nella <<micropolitica internazionale>>, il richiamo allo sviluppo di buoni rapporti con il vicinato, all'implemento della democrazia e dei diritti umani, veniva anche data importanza alle <<minoranze nazionali>> per la loro funzione di <<ponte>> soprattutto le componenti sociali, organizzazioni e singoli e soprattutto gli enti di cooperazione informale (Alpe Adria).

---

<sup>86</sup> L.POROPAT, *Alpe Adria*, cit., pp. 51.

<sup>87</sup>L. POROPAT, *Alpe Adria*, cit., pp. 48.

I campi erano quelli degli specifici interessi come problemi sociali, economici, tecnico - scientifici e culturali al fine di creare in quei territori un' impresa molto difficile: un' area economica comune.

Poropat afferma che l'atto sottoscritto dai Vice primi ministri il 12 novembre 1989 ha avuto il compito di illustrare sotto forma <<*succinta di processo verbale*>> gli aspetti settoriali della collaborazione<sup>88</sup>. L'atto sottoscritto da un'attenzione specifica ai settori del trasporto, delle comunicazioni, della protezione dell'ambiente, della cultura e della cooperazione tra piccole e medie imprese; per il settore industriale si sarebbe dato impulso a investimenti e la creazione di imprese miste, il trasferimento di capacità manageriali e formazione professionale non ultimo la creazione di zone franche per l'import-export nei porti dell'Adriatico per agevolare la circolazione delle merci, poi lo sviluppo delle infrastrutture, con la razionalizzazione dei porti marittimi e fluviali e dei collegamenti ferroviari e autostradali, quest'ultimo sarebbe diventato una priorità dell'iniziativa<sup>89</sup>.

Molto importante anche l'ambito tecnico scientifico con possibilità di partecipazione della Jugoslavia e dell'Ungheria ai progetti EUREKA e alle attività del Cern, nel campo telecomunicazioni e audiovisivo e quello spaziale sarebbero stati egualmente oggetti di studio, prevedendo una collaborazione con l'Agenzia Spaziale Europea.

Anche in tema ambientale ci sarebbe stata una collaborazione creando un sistema informativo multifunzionale per il controllo e la gestione dell'inquinamento sul territorio, anche in ambito universitario ci fu l'intenzione di più collaborazione e l'insegnamento delle lingue più diffuse nei quattro paesi.

Importante il ricorso a <<*strumenti legislativi nazionali*>> per dare attuazione alla <<*cooperazione quadrangolare*>>, l'intento era di periodiche riunioni a vari livelli e la costituzione di gruppi di lavoro per questo nuovo tipo di collaborazione che non voleva essere confinata entro rigidi schemi operativi tradizionali.

L'accordo è in forma semplificata, non necessitava di ratifica successiva da parte del parlamento, oltre a questo, riguardante la forma, l'accordo consta di una dichiarazione e di un comunicato congiunti, che, pur enunciando auspici generali, hanno dato a una nuova cooperazione, poiché nei due atti veniva espressa la volontà e il consenso delle parti a realizzare obiettivi comuni, tale collaborazione si sarebbe estesa alla concertazione politica e parlamentare, ma il vero progetto era quella di aiutare gli associati più deboli, in vista di una maggiore integrazione della sub-regione con la parte occidentale del continente; è un'unione internazionale semplice con la volontà degli stati di attuare una cooperazione come mezzo per il soddisfacimento di un interesse comune.

Sembra quindi un'alleanza quella nata a Budapest <<*politico economica*>> con auspici di portata generale ma nel riuscire a promuovere la crescita delle parti contraenti meno

---

<sup>88</sup> L.POROPAT, *Alpe Adria*, cit., p. 49.

<sup>89</sup> *Ibidem*.

favorite, nel rispetto dei principi democratiche, dunque con la Quadrangolare si sarebbero avute politiche di cooperazione, come già era stato il caso della Comunità per l'Adriatico meridionale e centrale, attraverso un'attività progettuale circoscritta a campi di azione specifici<sup>90</sup>.

## 2.6 LA COSTITUZIONE DEI GRUPPI DI LAVORO.

L'iniziativa Quadrangolare è stata caratterizzata, a differenza di altre strutture organizzative elementari, diverse da quelli di enti come il Comecon o la Nato, caratterizzate da strutture complesse.

Innanzitutto bisogna distinguere tra cooperazione politica e cooperazione economica e settoriale. Per quanto riguarda il primo caso, le Conferenze al vertice hanno sancito le linee programmatiche della collaborazione politica, l'ingresso di nuovi membri o al convalida dia alcune regole organizzative, a loro volta le Conferenze dei ministri degli esteri hanno avuto il compito di avviare la concertazione politica prima della convocazione dei summit; carattere diverso hanno avuto gli incontri dei parlamentari, sanciti dal vertice del Venezia per i quali sono state previste anche riunioni al di fuori dei summit<sup>91</sup>.

Vi erano cinque gruppi per settori dei trasporti, dell'ambiente, dell'informazione e comunicazione, della cultura e della piccola e media impresa – e la loro presidenza, affidata a un singolo paese, è stata attribuita a un coordinatore nazionale, poi il gruppo è stato portato a tredici: cioè ai trasporti con presidenza italiana; l'Ambiente con presidenza austriaca, le Telecomunicazioni con presidenza jugoslava; la Piccola e media impresa con presidenza ungherese; la Cultura con presidenza cecoslovacca; il Turismo con presidenza jugoslava; la Scienza e tecnologia con presidenza italiana; l'Informazione con presidenza austriaca; l'Energia con presidenza cecoslovacca; le Migrazioni con presidenza ungherese; la Statistica con presidenza austriaca; la Protezione civile con presidenza italiana; l'Agricoltura con presidenza polacca.

---

<sup>90</sup> Il primo paese coordinatore dell'Iniziativa è stata L'Ungheria, la presidenza è poi spettata all'Italia dal 1° luglio 1990 al 30 giugno 1991, poi Jugoslavia dal luglio 1990 al giugno 1991, dal 1° gennaio 1992 l'Austria ha assunto la presidenza.

<sup>91</sup> L. POROPAT, *Alpe Adria*, cit, pp. 48

Oltre a questi gruppi sono stati formati altri sotto-gruppi con compiti di analizzare problemi più specifici.

I ministeri degli esteri sono stati coinvolti direttamente e la parte tecnica è stata affidata ai ministri competenti; gli studi di fattibilità sono stati elaborati dalle aziende e dalle imprese specializzate; ai lavori dei gruppi hanno partecipato i delegati dei singoli paesi cui poi si sono aggiunti altri delegati di enti territoriali minori e rappresentanti di altri organi interessati all'attività dell'ente come ad esempio al gruppo Ambiente hanno presenziato in qualità di osservatori Bulgaria e Romania <sup>92</sup>.

## **2.7 IL FINANZIAMENTO DELLE ATTIVITÀ PROGETTUALI E IL SOSTEGNO FINANZIARIO ITALIANO**

L'accordo non ha chiarito quale sarebbe stata la forma di finanziamento della futura attività progettuale, che già nel corso della prima riunione dei gruppi di lavoro ha rappresentato uno dei principali problemi da risolvere, ci sono state varie ipotesi quali il sostegno finanziario degli enti internazionali per i grandi progetti infrastrutturali, il finanziamento pubblico e privato, la conclusione di accordi bilaterali ad hoc.

Il primo vertice a Venezia ha dato delle risposte, stabilendo che, ove il progetto avesse già trovato un sostegno finanziario, le tabelle tecniche avrebbero fornito l'indicazione della fonte; negli altri casi, invece si sarebbe fatto ricorso a <<*fondi di bilancio pubblico, sovvenzioni bilaterali esistenti e aggiuntive, sovvenzioni da richiedere alle istituzioni finanziarie internazionali, autofinanziamento*>> ove i progetti lo avessero consentito mediamente la previsione di adeguate garanzie; nel luglio 1991 nel Summit di Dubrovnik sono state confermate le indicazioni emerse in precedenza, auspicandosi nel contempo un rinnovato impegno da parte degli enti internazionali come la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo<sup>93</sup>.

Per quanto riguarda l'Italia nella legislazione nazionale si hanno avute due leggi nazionali che garantivano un sostegno finanziario all'Iniziativa, sebbene in un primo tempo, in assenza di una normativa specifica, si fosse pensato di fare ricorso alla legge n. 49 del 1987,

---

<sup>92</sup> Nel caso del gruppo Trasporti sono stati invitati alle sessioni di lavoro i rappresentanti di regioni come il Baden-Württemberg e la Baviera, non appartenenti ad uno Stato membro dell'intesa, ma coinvolti nello svolgimento delle attività del gruppo. All'epoca furono coinvolti stati come l'Ucraina e la Bielorussia che poi divennero membri dell'organizzazione.

<sup>93</sup> Nel summit di Dubrovnik del luglio 1991, il presidente della Bers ha suggerito l'istituzione di un Segretariato tecnico dell'Iniziativa presso l'ente internazionale per seguire i progetti finanziariamente più importanti, tale struttura di collegamento sarebbe in seguito istituita a Londra nel novembre 1991.

diretta al finanziamento delle attività in favore dei paesi in via di sviluppo, limitatamente alla Jugoslavia e all'Ungheria, stiamo parlando della legge n. 19 del 9 gennaio 1991, sullo sviluppo delle attività economiche e della cooperazione internazionale delle regioni Friuli-Venezia Giulia, della provincia di Belluno e delle aree limitrofe e della legge n. 212 del 26 febbraio 1992 tendente a promuovere la collaborazione con i paesi dell'Est europeo.; la legge n. 19 è dunque la prima ad aver fatto esplicita menzione all'Iniziativa<sup>94</sup> e nel suo art 11 veniva indicato l'ammontare delle spese dirette all'organizzazione della presidenza, la legge n. 212 presenta maggiori dettagli contemplando, fra gli interventi prioritari, quelli, individuati nell'ambito del programma di collaborazione economica con i paesi partecipanti all' <<Iniziativa Esagonale>>, così come << i programmi esecutivi in sede di collaborazione interregionale multilaterale>>.

Secondo l'art 2, I° comma, le iniziative sarebbero state realizzate principalmente attraverso i seguenti tipi di sostegno: i cofinanziamenti, cioè gli accordi finanziari che permettono di associare le risorse provenienti da fonti diverse; i finanziamenti paralleli, in cui ogni partecipante finanzia una lista determinata di beni e servizi e di elementi definiti di un progetto; i contributi relativi a interventi della CEE e della BERS e di altri organismi finanziari internazionali.

La legge prevedeva ugualmente contributi a titolo gratuito per una quota pari al 15% dello stanziamento per ogni esercizio finanziario per progetti promossi dallo Stato, dalle regioni, da centri di ricerca e da organizzazioni non governative, l'ammontare totale dell'impegno finanziario della legge sarebbe stato pari a novecento miliardi di lire da ripartire in tre anni.

## **2.8 L'AIUTO DEGLI ENTI FINANZIARI INTERNAZIONALI.**

Enti come la Banca Mondiale, il Fondo Monetario Internazionale, la BERS o la Banca europea per gli investimenti (BEI) hanno concesso crediti per attuare la stabilità macro-economica e misure di aggiustamento strutturale, o per realizzare progetti settoriali; mentre programmi come il PHARE hanno avuto l'obiettivo di fornire un sostegno tecnico e finanziario per l'attività specifiche volte a ripristinare le condizioni di un'economia di

---

<sup>94</sup> Il II° comma dell'art. 1 affermava che <<il Governo (...) per valorizzare l'Iniziativa Pentagonale di cui alla riunione dei Capi di Governo di Austria, Cecoslovacchia, Italia, Jugoslavia e Ungheria, svoltasi a Venezia il 1° agosto 1990, (...) predisporre (...) un programma nazionale d'interventi coerente con gli interessi della Comunità Europea>>.

mercato, svolgendo un' azione di complemento agli altri programmi di aiuto; a ciò vanno infine aggiunti gli interventi bilaterali provenienti dal Gruppo dei 24<sup>95</sup>.

Nell'Europa Orientale, la Banca Mondiale dopo il 1989 ha fatto accrescere in modo significativo la sua azione in questa parte del continente, sono stati creati due appositi dipartimenti per la sub-regione europea e nella sua attività la Banca ha operato sia direttamente, sia nel contesto di programmi di aiuto bilaterali, sia insieme con enti multilaterali, soprattutto le istituzioni della CEE come la Banca europea per gli investimenti o nell'ambito del programma PHARE<sup>96</sup>.

Ci sono stati buoni propositi enunciati dagli enti finanziari internazionali durante i vari summit dell'intesa, l'Italia è rimasta il principale player azionario e la sua volontà di aprire un fondo, coperto da capitale italiano non ha avuto altri partners finanziari.

Incertezza, prudenza e poca fiducia, anche verso l'Europa orientale, la mancanza di un organo di base che gestisca l'iniziativa Centroeuropea e la scarsa efficienza dell'Italia negli organismi internazionali a imporsi come interlocutore principale.

## 2.9 PIANO D'AZIONE CEI 2014-2017

*<<This Plan of Action (PoA) provides the Central European Initiative (CEI) with a focused and project-oriented roadmap for the tri-annual period 2014-2016. Elaborated by the CEI Member States, in cooperation with the CEI Secretariat and the CEI Networks of Focal Points, the CEI PoA is conceived as a flexible and dynamic tool able to quickly adapt to the evolving European landscape. It is composed of two parts: the first one highlights the CEI's core mission, as well as the main strategic objectives and measures for a structural and financial strengthening of the Organisation as well as for enhancing its visibility; the second one presents a list of priorities per area of cooperation, with a set of concrete actions building upon the results achieved in the recent past, thus ensuring coherence and follow-up. In drawing up the PoA, special attention was paid to the real needs and proposals expressed by the CEI Member States. Moreover, efforts were made towards prioritisation and streamlining, aimed at avoiding dispersion of resources and at concentrating on sectors where the CEI's expertise and working methodology may represent a true added value. The main goal is to bring the CEI Member States closer*

---

<sup>95</sup> Il gruppo dei 24 è composto dai dodici paesi membri della Comunità Europea, dall'Australia, dall'Austria, dal Canada, dalla Finlandia, dall'Islanda, dal Giappone, dalla Norvegia, dalla Nuova Zelanda, dagli Stati Uniti, dalla Svezia, dalla Svizzera e dalla Turchia.

<sup>96</sup> Il programma PHARE della Comunità è stato istituito dal regolamento CEE n° 3906/89 del Consiglio del 18 dicembre 1989. Inizialmente concepito per promuovere l'aiuto economico in favore dell'Ungheria e della Polonia, da cui la denominazione francese Pologne Hongrie Aide à la Restructuration Economique (PHARE), il programma è stato in seguito allargato dal regolamento CEE n° 2698/90 del 17 settembre 1990 gli altri paesi dell'Europa centro-orientale, precisamente la Bulgaria, la Repubblica Democratica Tedesca che ha beneficiato di un sostegno iniziale, ma dopo l'unificazione delle due Germanie non è più destinataria di questo tipo d'aiuto, la Romania, la Cecoslovacchia e la Jugoslavia.

*together in joint initiatives and encourage further regional cooperation in a structured and result-oriented manner aimed at making tangible contributions towards a knowledge-based and sustainable economy in an inclusive society. In order to reach this ambitious goal, the PoA offers the necessary framework to steer the CEI's future action, while committing the Organisation to a constant improvement of its performance>><sup>97</sup>.*

L'Iniziativa centroeuropea (CEI), un forum intergovernativo regionale aperto al cambiamento, si impegna a sostenere l'Integrazione europea attraverso la cooperazione tra i suoi Stati membri e con l'Unione europea (UE), altre istituzioni pubbliche interessate o organizzazioni private e non governative (ONG), nonché internazionali e organizzazioni regionali.

Al fine di offrire un solido contributo all'integrazione europea, il CEI combina il multilaterale diplomazia e gestione dei progetti, sia come donatore che come beneficiario, oltre a colmare le macroregioni europee. Dalla sua fondazione 25 anni fa, la CEI è stata in grado di adattarsi costantemente all'ambiente politico europeo in rapida evoluzione. Durante la recitazione come piattaforma per il dialogo politico, aiutando a mantenere relazioni di cooperazione e costruire la fiducia tra i paesi partecipanti, anche la CEI ha sviluppato un forte approccio operativo alla cooperazione regionale, costituito da una combinazione di diplomazia multilaterale e gestione dei progetti.

L'approccio orientato al progetto di CEI è composto da due elementi che si rafforzano a vicenda: la CEI è sia un'istituzione donatrice che fornisce risorse dal suo fondo e dai suoi strumenti - è un'istituzione beneficiaria, in concorrenza a livello dell'UE, al fine di attrarre risorse aggiuntive per i suoi Stati membri.

Questa metodologia di lavoro è fondamentale per affrontare la missione principale della CEI, che può essere sintetizzata come la promozione della cooperazione regionale per l'integrazione europea. Rende inoltre unico il CEI tra le altre organizzazioni regionali che promuovono la coesione e l'integrazione tra Paesi UE e non UE. Grazie alla sua appartenenza specifica che copre l'Europa centrale e sud-orientale, la CEI è ben posizionata per giocare a ruolo di collegamento tra le macroregioni. Il coinvolgimento della CEI nella cooperazione regionale e la sua funzione ponte contribuiscono alla rimozione di barriere e divisioni esistenti che ostacolano il processo di integrazione europea.

Concludendo possiamo dire che l'Iniziativa Centro Europea oggi come ogni costruzione all'interno del sistema internazionale debba avere o uno scopo strategico determinato o una sua valenza geopolitica: o l'uno o l'altra fanno vivere una comunanza di interessi e una

---

<sup>97</sup> Giovanni Caracciolo di Vietri, CEI Secretary General.

coerenza di obiettivi, senza l'una o senza l'altra le architetture rimangono astratte – o nostalgiche – e sono destinate a brevi destini: possono essere utili per qualche tempo, perché il dialogo è sempre utile, ma non si va più in là di quello. Il dialogo è un mezzo, non può essere il fine<sup>98</sup>.

---

<sup>98</sup> L.FERRARIS, *Dal Tevere al Danubio: l'Italia scopre la geopolitica da tavolino, La guerra in Europa*, numero 1, 1993.

## CAPITOLO 3:

### LA POLITICA ESTERA ITALIANA E NORDORIENTALE ANNI 80-90.

#### 3.1 LA POLITICA <<DELL'OLTRE OSIMO>>

Nel settembre del 1991 De Michelis, l'allora Ministro degli Esteri, lanciò la così detta formula <<*dell'oltre Osimo*>>. De Michelis, successore di Andreotti, entrò alla Farnesina nel luglio 1989 e il suo interesse, forse anche perché veneziano di nascita, era concentrata sull'area danubiano balcanica. Egli desiderava arricchire e approfondire il trattato di Osimo ma con una eccezione cioè quella della rinuncia a qualsiasi rivendicazione territoriale, anche perché l'Italia aveva aderito all'Atto Finale di Helsinki del 1975, che riconfermando le frontiere fissate nel dopoguerra, ne aveva ammesso la modifica solo tramite accordo tra le parti interessate.

Una delle prime iniziative mitteleuropee della <<*politica d'oltre Osimo*>>, iniziativa del Ministro degli Esteri De Michelis, fu come detto precedentemente la Quadrangolare, oggi mutata in Cei.

De Michelis infatti sosteneva che venuta a meno in Europa Centrale l'omogeneità dell'ideologia si trattava di recuperare una parte della realtà dell'impero asburgico.; poiché l'Atto Finale di Helsinki spingeva alla ricomposizione dell'Europa, nessun terreno sembrava più idoneo di quello offerto dai paesi dell'Iniziativa quadrangolare<sup>99</sup>.

Nel 1989 l'Ungheria lanciava sul piano diplomatico una iniziativa di collaborazione con l'Austria e con l'Italia, l'Italia riscopriva la <<*geopolitica da tavolino*>> così ribattezzò Ferraris, per l'Italia si presentava dunque una nuova fase della politica nordorientale dell'Italia, si cercava di creare un nuovo equilibrio diverso dal solito asse Parigi Bonn, ma un nuovo asse Barcellona Trieste Budapest ed eventualmente Kiev, si poteva così sostenere il processo Cse e una maggiore unità dell'Europa, certo un progetto ambizioso ma il fine era quello di far vedere che un'Europa del sud poteva esistere, si riprendeva in tale prospettiva il progetto di realizzazione della rete viaria prevista dal trattato di Osimo, era un progetto avveniristico, progetto della Comunità europea del Corridoio Cinque, un'asse trasversale ferroviaria e autostradale che avrebbe dovuto collegare Barcellona con Kiev<sup>100</sup>. A tutt'oggi, comunque, tali opere rimangono sulla carta e si presenta difficoltoso perfino il

---

<sup>99</sup> L.FERRARIS, *Dal Tevere al Danubio: l'Italia scopre la geopolitica da tavolino*, La guerra in Europa, numero 1, 1993.

<sup>100</sup> Secondo Stefano Lusa, la realizzazione della rete stradale rappresentava addirittura il cuore della *Ostpolitik* italiana, i risultati conseguiti al riguardo furono modesti. S.LUSA, *Italia Slovenia 1990/1994*, Pirano, il Trillo, 2001, pp. 17-30, 108-109.

completamento delle infrastrutture ferroviarie fra Trieste e Capodistria, per una distanza di << soli >> 6 chilometri<sup>101</sup>.

La politica estera dell'Italia negli anni tra il 1987 e il 1989 si caratterizzarono per un estremo interventismo.

Legare l'Est con l'Ovest per predisporre una rete di sicurezza nel caso di dissoluzione delle strutture portanti di quella regione e per evitare che diventasse una zona di instabilità, dal momento che era un periodo di transizione per quei paesi venuti dal blocco comunista, vi era l'obiettivo di unirli, organizzarli, sostenerli perché potessero entrare nella comunità europea o eventualmente nella Nato<sup>102</sup>.

### 3.2 LA CRISI JUGOSLAVA E LA POLITICA ESTERA DEL TRIVENETO.



<sup>101</sup> C. POPOVIC, *No al secondo binario per Divaccia*, in << Il Piccolo >>, 30 settembre 2004, *Il sindaco di Capodistria insiste : necessario il binario per Trieste*, ivi, 29 settembre 2004.

<sup>102</sup> L. FERRARIS, *Dal Tevere al Danubio: l'Italia scopre la geopolitica da tavolino, La guerra in Europa*, numero 1, 1993

Il taglio del filo spinato nel maggio del 1989 al confine fra Ungheria e Austria apriva il varco alla fuga dei tedeschi orientali, era il preludio del crollo del blocco sovietico, il crollo del muro modificherà lo status quo geopolitico, che era funzionale al conflitto Est-Ovest e alla così detta guerra fredda. Se da una parte la guerra fredda aveva << cementificato >> i due blocchi, arrivando a un equilibrio; con la fine la sistemazione geopolitica cambia totalmente, specialmente per l'Italia che da frontiera orientale, da << cortina di ferro >>, si ritrova in una posizione marginale, ecco perché si inizia ad assumere in Italia una consapevolezza di responsabilità verso l'area danubiano-balcanica.

Le relazioni economiche politiche dopo il 1975 con la Repubblica socialista di Jugoslavia erano sempre di più migliorate, la Farnesina aveva compiuto un ottimo lavoro diplomatico. Dopo il crollo del muro di Berlino e la conseguente fine della Guerra Fredda, l'Italia vedeva nella Jugoslavia la sua profonda proiezione strategica nell'area danubiano balcanica e non solo. Diverse le iniziative da ricordare come Alpe Adria o la Quadrangolare atte a promuovere la cooperazione transregionale e transfrontaliero, non solo in campo economico, ma anche in campo culturale, ambientale, politico. Avere un partner economico con pacifiche relazioni economiche era una sicurezza al proprio confine orientale; certo vi erano dei movimenti trasversali a questo ma erano soltanto dei casi di minoranza. Ma qualcosa è destinato a cambiare e a cambiare la proiezione geopolitica e strategica italiana nell'est Europa: la guerra dei Balcani.

L'Italia si trova spiazzata e l'unica soluzione plausibile è quella di credere fermamente nell'unità Jugoslava, avere dei nuovi stati confinari avrebbe minato le profonde relazioni diplomatiche Italo-Jugoslave.

C'è da dire che l'Italia con le sue iniziative <<mitteleuropee>> di collaborazione transfrontaliera come la Quadrangolare, aiutò nella maniera più indolore la transizione dal regime socialista a partito unico, a quello liberale e democratico. Si percepiva a Roma una forte preoccupazione, soprattutto per il fatto che l'apertura era pericolosa causa della natura secessionista di questi partiti.

<<Nella conversazione con Gianni De Michelis<sup>103</sup> in Limes>>, l'ex ministro sceglie come punto di partenza il 1988: egli afferma infatti che i podromi della disintegrazione jugoslava sono già visibili, con la svolta nazionalista del Pc serbo sotto impulso di Milošević e che in Europa nessuno si stava accorgendo di quello che presto sarebbe esploso nei Balcani :

<<Quando crolla il Muro di Berlino, l'Italia è comunque l'unico paese europeo a guardare con attenzione verso la Jugoslavia. Io stesso concedo un'intervista al Borba di Belgrado, già nel luglio del 1989, nella quale cerco di immaginare come quel paese potrebbe gestire la transizione postcomunista. Sostengo che la Jugoslavia è il crogiuolo di tutte le tensioni europee: di quelle fra economia socialista ed economia di mercato, dei nazionalismi riemergenti, e della polarità Nord-Sud. La Jugoslavia dunque come

---

<sup>103</sup>G.DE MICHELIS, *Così cercammo di impedire la guerra*, Limes, La Russia e noi, n. 1, (gennaio-marzo 1994), pp. 229-236.

*paradigma per la riuscita del passaggio pacifico dal comunismo alla democrazia. La strada da seguire, secondo me, è di governare questo passaggio in una logica di integrazione. Compito nostro è di favorire le tendenze integrative, per gettare le basi di una nuova Jugoslavia.(...)esistevano almeno tre opzioni jugoslaviste: quella dei militari dell'esercito federale e degli ultimi titoisti, antidemocratica e nostalgica; poi c'era il falso jugoslavismo di Milošević, che mascherava l'egemonia serba, quello riformista e filoccidentale di Marković, che pensava di vincere la battaglia per l'integrazione sul piano economico, creando una logica di convenienza nello stare assieme>><sup>104</sup>.*

L'Italia vorrà appoggiare quel tipo di jugoslavismo, nel vertice di Umago si lancerà poi la Quadrangolare, il progetto ambizioso geopolitico per favorire l'integrazione fra le democrazie occidentali e i paesi postcomunisti: in questo modo l'Italia, prima fra i partner Cee, inaugura una sua strategia verso l'area danubiano balcanica, ogni paese aveva una responsabilità geopolitica, la responsabilità dell'Italia erano i Balcani. Presto però il ministro si troverà una situazione articolata, la Jugoslavia stava <<sfaldandosi >>, la Jugoslavia era la base mitteleuropea, senza di essa come si poteva costruire una nuova mitteleuropa.

La crisi della federazione jugoslava può essere vista in vari modi: come il rifiuto di una convivenza impossibile e la denuncia di un contratto che ha perso la sua ragione d'essere, o come un caso particolarmente drammatico del <<ritorno alla storia>> dopo la caduta dei regimi socialisti in Europa, può anche essere considerato come una sfida alla comunità internazionale, un banco di prova per le capacità dei governi occidentali a controllare situazioni di emergenza; possiamo dire che la prima crepa del sistema socialista jugoslavo fu la scomparsa di Tito<sup>105</sup>, egli era stato in grado attraverso <<il pugno di ferro>> a mantenere la pace tra le varie etnie dell'impero jugoslavo, era lui che avevo dato l'identità del paese e ovviamente dopo la sua morte, iniziarono i conflitti etnici, fino ad allora sopiti grazie anche alla presenza in costituzione del 1974 di un articolo che riconciliava le diversità di nazionalità con un puro interesse comune, la ricetta era federalismo e autonomie e con la volontà di un risultato finale di confederazione. Possiamo dire quindi che con Tito, negli anni Settanta, erano iniziati dei percorsi di emancipazione che avrebbero potuto portare a una soluzione confederale. Non era facile gestire uno stato composto da sei gruppi nazionali (serbi, croati, sloveni, montenegrini, macedoni, musulmani) moltissimi gruppi etnici minori (ungheresi, rumeni, rom, italiani, turchi, cechi, ucraini,

---

<sup>104</sup> G.DE MICHELIS, *Così cercammo di impedire la guerra*, Limes, La Russia e noi, n. 1, (gennaio-marzo 1994)

<sup>105</sup> croato di nascita, Tito aderì presto all'ideale comunista, frequentando molto l'Unione Sovietica. Durante la seconda guerra mondiale condusse la guerra partigiana contro l'occupazione tedesca, spesso in concerto con gli Alleati, che lo sostennero anche a guerra finita. Divenne dittatore della Jugoslavia, trasformata in uno stato federale, instaurando un regime comunista sui generis, con forti difformità dal comunismo sovietico in campo economico e anche riguardo ai rapporti con le autorità religiose. Ruppe con l'Unione Sovietica e si ritirò dal Patto di Varsavia, ponendosi poi a capo di un movimento di stati cosiddetti "non allineati", cioè non appartenenti a nessuno dei due gruppi che si fronteggiavano durante la guerra fredda. Rimase a capo del governo jugoslavo fino alla morte, dopo la quale le tensioni etniche e religiose, sopite grazie al "pugno di ferro" con cui erano tenute a bada da Tito, riemersero violentemente e la Jugoslavia, almeno così come era formata durante il suo governo, si dissolse.

bulgari, albanesi, slovacchi) dalla diverse origine storica, culturale, religiosa.<sup>106</sup> Inoltre il paese presentava una grande recessione economica, una situazione stagnante anche con le misure imposte dal Fondo Monetario Internazionale.

A fine anni ottanta la Jugoslavia si trovava divisa al suo interno ma unita dal malcontento: Slovenia e Croazia, le ricche repubbliche del nord, si sentivano frenate e sfruttate; le repubbliche del sud si sentivano abbandonate; la Serbia invece si sentiva costretta in un ruolo troppo marginale, sminuita dalla sua importanza nel contesto federativo, a differenza dell'idea di Tito di uguaglianza nelle varie e numerose etnie, i serbi non accettavano l'idea di perdere una supremazia conquistata con la forza delle armi fin dai tempi della prima Guerra mondiale, i serbi quindi cercavano di opporsi alle velleità centrifughe delle Repubbliche più evolute in Slovenia per esempio, che voleva staccarsi e unirsi all'Europa occidentale<sup>107</sup>.

La crisi jugoslava può essere vista in diversi momenti successivi: il primo con epicentro nel Kosovo, la regione meridionale interna prevalentemente albanese (febbraio 1989 al settembre 1990); il secondo nella Krajina di Knin in maggioranza serba, compresa nei confini della repubblica croata (dal settembre 1990 al giugno 1991), il terzo in Slovenia, il quarto iniziato in territorio croato, il quinto in Bosnia ( 1992-1995 ) poi Kosovo nuovamente e repubblica di Macedonia. I quattro teatri di guerra: Slovenia, Slavonia orientale e occidentale, Krajina e Dalmazia centro-meridionale<sup>108</sup>.

All'inizio delle guerre jugoslave che si svolsero tra il 1991 e il 1999 vi fu la volontà serba, etnia in maggioranza, di dominare sugli altri gruppi minoritari. Per molto tempo, in tutto il periodo della repressione nel Kosovo e del conflitto nella Krajina, tanto i paesi europei che gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica presero posizioni per l'unità della Jugoslavia e per l'integrità dei suoi confini esterni ed interni, si partiva dal presupposto che i problemi jugoslavi, compresi quelli nazionali, potessero risolversi con un regime di economia di mercato e di pluralismo politico; si riconosceva al governo federale di Ante Markovic il ruolo di interlocutore privilegiato, ravvisando in esso un fattore efficace, ravvisando in esso un fattore efficace di vaste riforme e modernizzazione, una Jugoslavia <<unita e democratica>>, si raccomandava poi al premier gli aspetti di libertà politica ma anche di intensificare l'esecutivo in maniera economica<sup>109</sup>. Solitamente Belgrado placava le proteste con l'Armata popolare, occupazione militare, rovesciamento governo e introduzione di <<fedeli>> di Belgrado<sup>110</sup>. Con la Slovenia il tentativo fallì miseramente per una serie di cause

---

<sup>106</sup> D.CACCAMO, *La questione jugoslava (1989-gennaio1992)*, in Rivista di Studi Politici Internazionali 1/1992.

<sup>107</sup> J.PIRJEVEC, *Le guerre jugoslave*, Einaudi, Torino, 2001, p XIV.

<sup>108</sup> Cfr, J.PIRJEVEC, *Le guerre jugoslave*, Einaudi, Torino, 2001, BENNET, CHRISTOPER, *Yugoslavia's Bloody Collapse: Causes, Course and Consequences*, Hurst & Company, London, 1995.

<sup>109</sup> D.CACCAMO, *La questione jugoslava (1989-gennaio1992)*, in Rivista di Studi Politici Internazionali 1/1992.

<sup>110</sup> Le origini dell'Armata Popolare Jugoslava risalgono alle unità partigiane della seconda guerra mondiale, quando il 22 dicembre 1941 a Ruda in Bosnia ed Erzegovina venne costituita la 1ª Brigata proletaria d'assalto (1ª Proleterska Udarna Brigada), prima unità partigiana, tra quelle che si erano formate dopo l'occupazione della Jugoslavia, in grado di operare anche fuori dalla propria area e che fu il primo nucleo dell'Esercito Popolare di Liberazione della Jugoslavia che sarebbe nato per volontà di Tito nel novembre del 1942 a Bihać. Al momento della sua costituzione raggruppava 8 divisioni, ciascuna delle quali contava circa 3-4000

soprattutto in campo propagandistico, diplomatico e militare, si usciva così dalla compagine statale, visto la mal parata il regime di Belgrado desistette subito anche per il motivo che la Slovenia era un territorio lontano da Belgrado sia in senso geografico che politico, che quindi non era decisivo per il futuro del popolo serbo, quello che importava era creare una Grande Serbia, capace di abbracciare dentro i suoi confini tutte le membra sparse della nazione, frantumata nei secoli, a causa di migrazioni, in una miriade di isole etniche sparse nella Bosnia-Erzegovina e nella Croazia orientale, si trattava dei così detti <<prečani>> - quelli al di là dei fiumi – che andavano ricongiunti alla madrepatria per dar vita nei Balcani a uno Stato più piccolo della vecchia Jugoslavia, ma pur sempre abbastanza grande da costruire una solida potenza regionale; il fatto poi che nei territori da conquistare vivessero, oltre i serbi, anche altre etnie niente affatto disposte ad accettare il loro dominio, non turbò il regime di Belgrado, convinto di poter risolvere il problema alla maniera antica : con la violenza, il massacro, il trasferimento forzoso di migliaia e migliaia di persone. Poi toccò la volta degli scontri tra religioni in Bosnia Erzegovina, l'ortodossia serba mescolata con il cattolicesimo dei croati e l'islam dei musulmani, iniziò così una guerra fratricida culminata con numerosi massacri come quello di <<Srebrenica>>. Scontri tra croati bosniaci e musulmani bosniaci, croati contro serbi, musulmani contro i serbi. Poi toccò la volta del Kosovo, sembra caratterizzato dalla volontà dei serbi di espellere gli albanesi, i quali opposero un'inattesa resistenza. La posizione del ministro degli Esteri De Michelis e sostenuta da Andreotti, era quella che per tenere insieme Jugoslavia e impedire la secessione di Croazia e Slovenia bisognasse costruire intorno alla Federazione una <<cornice integrativa>> che avrebbe dovuto comprendere anche Austria e Ungheria e altri vicini per la transizione verso la nuova Jugoslavia e per neutralizzare eventuali appoggi esterni alle forze separatiste antijugoslave<sup>111</sup>.

A Verona il 20 ottobre 1990 ci fu l'ultimo incontro italo jugoslavo, incontro realizzato con il presidente Andreotti sempre per sostegno alla federazione e alla volontà di cooperazione economica.

Nel 1991 Belgrado ordinò alle repubbliche di sciogliere i contingenti armati illegali di Croazia e Slovenia, vi era un clima di grande tensione, culminata con la mancata elezione del croato Mesic alla presidenza federale, vi furono spinte internazionali per farlo riconoscere visto il voto contrario di serbi, montenegrini, kosovari e voivodi<sup>112</sup>.

---

uomini, ed ebbe il nome provvisorio di Narodnooslobodilačka vojska i partizanski odredi Jugoslavije (NOV i POJ) o "Esercito popolare di liberazione e distaccamenti partigiani della Jugoslavia" che nel marzo 1945 cambiò nome assumendo la denominazione di Jugoslovenska Armija. Dopo la liberazione della Jugoslavia dalle potenze dell'Asse il 22 dicembre sarebbe diventato il giorno delle forze armate e in occasione del 10° anniversario della costituzione della 1ª Proleterska Udarne Brigada il 22 dicembre 1951 la Jugoslovenska Armija aggiunse l'aggettivo popolare (in serbo Narodna) assumendo la denominazione di Jugoslovenska narodna armija. La bandiera dell'Esercito Popolare di Liberazione Jugoslavo fu anche la bandiera provvisoria della Jugoslavia dopo la guerra e con qualche modifica, dopo l'approvazione della nuova Costituzione, divenne la bandiera definitiva della Jugoslavia fino alla sua dissoluzione.

<sup>111</sup> F.COSSIGA, *La passione e la politica*, Milano, 2000, pp. 263-264; G.DE MICHELIS, *Così cercammo di impedire la guerra*, cit., p.230.

<sup>112</sup> J.PIRJEVEC, *Le guerre jugoslave*, Einaudi, Torino, 2001

Si auspicava una nuova costituzione per dare più ampio respiro alle repubbliche croate e slovene, Tadjman accusava la Serbia di intransigenza negli affari interni delle repubbliche, fino a qui il sostegno italiano ad una Jugoslavia unita era massimo. De Michelis dirà nella primavera del 1991 ai suoi interlocutori sloveni:

*<<Signori mie, in Europa non c'è più spazio per i nuovi Stati e voi sicuramente non volete trasferirvi in un altro continente>><sup>113</sup>.*

Certo vi era interesse da parte italiana a una Jugoslavia unita, ad esempio la Sace stanziò un credito a favore della Jugoslavia per far ripartire la spesa<sup>114</sup>.

All'inizio della crisi il governo italiano sostenne l'azione inefficace della Comunità Europea per poi concorrere su la posizione tedesca, la marginalità dell'Italia di fronte ai processi esplosivi al suo confine orientale sottolinea Marta Dassù è dovuta alla crisi di politica interna che ha paralizzato la politica estera e anche una seconda convinzione, che l'Italia non ha mai chiaramente definito i propri interessi nazionali e quindi ha fallito il suo primo appuntamento geopolitico del dopo-guerra fredda, la riscoperta della frontiera orientale

In un articolo sulla rivista di geopolitica Limes, Marta Dassù, analizza i cinque punti perché l'Italia aveva interesse a tenere unita la Jugoslavia:

*<<La Jugoslavia era considerata uno dei perni per il rilancio del ruolo italiano nell'area danubiano-balcanica. Non va dimenticato, infatti, che Roma aveva visto nella svolta europea del 1989 l'occasione per affermare un proprio ruolo di «ponte» o di cerniera fra l'Europa centrale e i Balcani, attraverso l'avvio della cosiddetta Quadrangolare (un forum per la cooperazione regionale fra Austria, Italia, Ungheria, Jugoslavia, cui poi si sono aggiunte Polonia e Cecoslovacchia e che ha infine assunto il nome di Iniziativa centroeuropea)>><sup>115</sup>.*

Con la disintegrazione della vecchia Federazione e con lo scoppio della guerra, la funzione dell'Italia e il suo progetto di integrazione regionale sarebbero stati fortemente penalizzati:

---

<sup>113</sup> J.REUTER, *Jugoslawien: Versagen der internationale Gemeinschaft?*, in <<Südsteuropa >> XLII ( 1993 ), n. 6, p .333.

<sup>114</sup> G.W.MACCOTTA, *La crisi della Jugoslavia*, in *Affari esteri*, n.92/1991, pag. 703.

<sup>115</sup> M.DASSÙ, *Perché l'Italia ha fallito nella ex Jugoslavia*, pubblicato in rivista Limes << Occidente ,Fine del mondo>>, 03/09/1994.

lo provano, appunto, la crisi immediata del forum sponsorizzato da Roma e la perdita relativa di peso dell'Italia negli sviluppi successivi dell'Iniziativa centroeuropea, che ha teso di fatto a spostare il suo asse di gravità verso la Mitteleuropa. L'Italia aveva tutte le ragioni per temere, dopo il precedente drammatico dell'esodo dall'Albania nell'agosto 1991, che la guerra fra le repubbliche provocasse una nuova ondata di rifugiati verso le coste italiane. In realtà, il flusso dei rifugiati dalla ex Jugoslavia è stato per ora abbastanza contenuto anche per i provvedimenti di chiusura presi dall'Italia. In forma latente, la percezione italiana del conflitto jugoslavo si è progressivamente spostata dai timori di ripercussioni dirette alle proprie frontiere alla convinzione di potere «isolare» una guerra paradossalmente sentita, se si fa eccezione per Trieste e le regioni di confine, come piuttosto lontana ed estranea. Fino al 1992, anche i problemi relativi alla sorte della minoranza italiana (35 mila persone circa, in Istria e Dalmazia) sono rimasti secondari – un dato destinato, come si vedrà fra poco, a creare polemiche interne. Alla fine degli anni Ottanta, l'Italia era il secondo partner commerciale della Jugoslavia in Europa occidentale e soprattutto, come segnalava l'accordo con Belgrado del gennaio 1988, puntava a sviluppare i suoi interessi economici nell'area, utilizzando fra l'altro gli strumenti agevolati della cooperazione allo sviluppo – un'ipotesi di proiezione economica bloccata bruscamente dalla guerra e non compensata, anche per l'assenza di nuovi progetti di cooperazione da parte italiana, dai rapporti con Slovenia e Croazia. Il successo delle spinte secessionistiche nella ex Jugoslavia avrebbe potuto incoraggiare spinte simili in Italia, in Alto Adige in particolare (ciò spiega fra l'altro il particolare interesse all'accordo definitivo con l'Austria, nel 1992, sulla questione altoatesina). La creazione di due Stati indipendenti (Slovenia e Croazia) avrebbe diviso, con l'Istria, la minoranza italiana, indebolendone il peso contrattuale nell'assetto postfederale. Se i rapporti con Belgrado erano stati ormai regolati sulla base del Trattato di Osimo, la dissoluzione della Jugoslavia avrebbe aperto di nuovo contenziosi apparentemente risolti – cosa che dal punto di vista di Roma, decisa a scartare qualunque ipotesi irredentista, creava problemi piuttosto che opportunità. Il crollo della Jugoslavia apriva un vacuum rischioso nei Balcani, aggravando i conflitti latenti fra Grecia e Turchia e complicando il tradizionale tentativo italiano di mantenere buone relazioni con entrambe.

Una tesi di fondo dei responsabili della diplomazia italiana di allora afferma che la federazione jugoslava avrebbe potuto essere salvata nel 1990-1991 con forte appoggio esterno al premier Ante Markovic, secondo l'ambasciatore a Belgrado Sergio Vento, il mancato sostegno finanziario americano e tedesco e la dilazione del piano approvato dalla Cee (3 miliardi per il triennio 1991-'93) sono fra le cause più importanti del fallimento

dell'ultimo tentativo di tenere in vita un qualche assetto unitario<sup>116</sup>. Demetrio Volcic vedeva nello spiazzamento italiano di fronte alla crisi jugoslava << una carenza di analisi politica e culturale >>, carenza dovuta al diminuito interesse per il valore strategico della Jugoslavia dopo il crollo del muro, ha perso la sua funzione di zona grigia che le grandi potenze non toccavano in quanto non erano certe della reazione dell'altro, l'evento è diventato visibile nel momento dell'esplosione mentre nessuno se ne era occupato nella fase in cui montava la crisi<sup>117</sup>.

L'impressione allo scoppio del conflitto jugoslavo è quello di un'Italia impreparata e sorpresa, Arduino Agnelli affermerà così nel 1995 in un incontro per la rivista Limes:

*<<Io non parlerei di sorpresa ma piuttosto di risposta inadeguata dell'Italia, dell'Europa, della comunità internazionale. Per il nostro paese poi, almeno in parte, è un atteggiamento a ragion veduta. La linea primaria è consistita nell'appoggio a tutte le forze che potevano in qualche modo garantire la sopravvivenza della Federazione, e ancora oggi vorrei mi fosse dimostrato che questo sia stato un errore. In una congiuntura in cui l'interscambio fra i due paesi era raddoppiato, con l'Italia che era divenuta il secondo partner economico della Jugoslavia e stava avviandosi a raggiungere il primato, appariva logico evitare la frammentazione della Federazione al fine di non correre il rischio di trovarsi di fronte a una Slovenia ormai provincia austriaca, a una Croazia in pratica colonia tedesca, a una Serbia che poteva ritornare a guardare verso Mosca. L'Italia ha cercato attraverso la Cee di appoggiare le forze riformiste concentrate attorno alla figura di Markovic, ma nel periodo 1990'91 la politica comunitaria è stata indirizzata in un senso sostanzialmente opposto da gruppi di pressione che sembrano tuttora mancare di controlli da parte delle istituzioni comunitarie. In quel momento l'Italia, siamo nel cruciale 1991, confidava ancora nel fatto che Maastricht dovesse finalmente significare la realizzazione di una politica estera comunitaria e non l'imposizione della Realpolitik tedesca, come invece è avvenuto>><sup>118</sup>.*

Bianchini affermerà:

*<<Analizzando la questione dal punto di vista dell'opinione pubblica italiana, osserverei come questa sia stata largamente sorpresa dagli avvenimenti e conseguentemente incapace di capire l'azione del governo. Alla base di questo fatto vi sono sia la cronica mancanza di informazione e il disinteresse dei media sullo svolgimento della nostra*

---

<sup>116</sup> S.VENTO, *La disintegrazione jugoslava*, Relazioni internazionali, settembre 1992, pp. 34-35. Per una ricostruzione in chiave storica delle origini del conflitto e per un'analisi delle responsabilità negative della Cee, cfr. S. BIANCHINI, *Sarajevo. Le radici dell'odio, 1993*, CESPI-Edizioni Associate.

<sup>117</sup> Incontro con A.AGNELLI, S.BAINCHINI, T.FAVARETTO, A.SEMA, D.VOLCIC, *Jugoslavia, che cosa può fare l'Italia*, pubblicato in Limes, Francia-Germania, l'Europa a due, 03/03/1995

<sup>118</sup> Incontro con A.AGNELLI, S.BAINCHINI, T.FAVARETTO, A.SEMA, D.VOLCIC, *Jugoslavia, che cosa può fare l'Italia*, pubblicato in Limes, Francia-Germania, l'Europa a due, 03/03/1995.

*politica estera sia la carenza di strutture che possano sostenere l'azione della Farnesina e costituire un canale di orientamento per l'opinione pubblica. Questa carenza di strutture, che porta a una mancanza di capacità di analisi, ha determinato nei gruppi dirigenti italiani, ma anche in quelli europei, una sostanziale incomprensione del reale significato della caduta del Muro di Berlino, cioè l'accelerazione dei cambiamenti che questo episodio determinava, rendendoli esitanti all'atto di adottare delle nuove politiche nei confronti del Sud-Est europeo. Ciò li ha resi inoltre incapaci di cogliere come il nazionalismo stesse proponendosi come forza modernizzatrice, in grado di raccogliere consensi interni prospettando un rilancio economico attraverso la ridefinizione degli spazi statuali fino a farli coincidere con quelli etnici. Questa incomprensione ha fatto fallire i tentativi di sostegno a Markovic. Un fallimento aggravato dall'assenza di modelli integrativi europei alternativi alle politiche nazionaliste che andavano affermandosi. L'Unione europea infatti, nei momenti decisivi della crisi, si è dimostrata incapace di operare come soggetto politico unitario, in tal modo screditandosi. Ben diversa e assai più efficace sarebbe potuta essere la sua azione se già allora fossero stati attribuiti effettivi poteri legislativi al Parlamento europeo>><sup>119</sup>.*

La volontà di secessione di Slovenia e Croazia doveva essere stroncata, mentre l'Italia si faceva promotore di un ruolo di mediatore, qui giocherà un ruolo molto importante il ministro degli Esteri De Michelis, promotore della <<politica d'oltre Osimo>>, nello stesso tempo vi saranno delle politiche estere trasversali nel triveneto che porteranno al riconoscimento delle nuove repubbliche di Slovenia e Croazia.

L'Italia era convinta che rientrasse nei suoi interessi una Jugoslavia unita e ha cercato di sostenerlo fino al novembre 1991, poi dopo che Bonn ha deciso di riconoscere le due repubbliche, l'Italia ha pensato che la partita fosse persa, ha appoggiato le secessioni cambiando totalmente la sua politica avuta fino al 1991 per riconoscere le due repubbliche di Slovenia e Croazia<sup>120</sup>; qui l'inizio della marginalizzazione del ruolo diplomatico italiano. Cossiga a riguardo del riconoscimento di Slovenia e Croazia scriverà:

*<<Contro il parere del governo italiano, certamente favorevole, allora, al mantenimento della Jugoslavia. Andreotti, infatti, da sempre sostenitore dello status quo e della stabilità, reagiva con prudenza e timore a quello che accadeva all'estero. In fondo la sua posizione non era dissimile da quella di Gorbaciov, come lui convinto che tutto dovesse avvenire con gli accordi, come era accaduto per l'inizio del disarmi Est-Ovest. Con un'alleanza, cioè, tra la Nato e il Patto di Varsavia, con una intesa economica tra il Comecon e la Comunità*

---

<sup>119</sup> Incontro con A.AGNELLI, S.BAINCHINI, T.FAVARETTO, A.SEMA, D.VOLCIC, *Jugoslavia, che cosa può fare l'Italia>>*, pubblicato in Limes, Francia-Germania, l'Europa a due, 03/03/1995.

<sup>120</sup> Interessante rilevare che la stampa tedesca, fortemente criticata sulla gestione italiana della crisi jugoslava, ha spiegato l'opposizione iniziale al riconoscimento delle repubbliche ex Jugoslave come prodotto di timori profondi su spinte secessionistiche in Alto Adige, CACCAMO, *La questione jugoslava*, cit., p.66.

europea, tenendo tuttavia in piedi i due blocchi, di cui quello all'est guidato dall'Unione Sovietica, onde evitare complicazioni e possibili pasticci.(...) Io, oltre a essere contrario a questo tipo di procedure, mi accorgevo che tutto sarebbe crollato rapidamente e premevo molto per il riconoscimento della Croazia e della Slovenia, anche grazie a un ragionamento pratico, guardando avanti: occorre farci degli amici...Questi lo erano da sempre, dunque occorre insistere. Mantenevo rapporti con Tudjman (di cui rimasi amico fino alla morte, alla fine del '99) e con Kucan, avevo anche una sorta di ambasciata personale grazie ai rapporti stretti tenuti da due ex Dc: l'ex ministro dei Trasporti Carlo Bernini e il presidente della Giunta regionale friulana, Adriano Biasutti (...)

Mi avevano fornito loro i fax diretti dei due presidenti di Croazia e Slovenia, con i quali corrispondevo avvertendo naturalmente il governo. Volli partecipare anche a una messa domenicale a San Gerolamo dei Croati in Roma, una messa in croato, nei giorni in cui lì c'era la guerra, alla presenza dell'arcivescovo di Zara.

Al momento delle preghiere dei fedeli, mi alzai, andai all'altare e pregai per l'indipendenza croata, quella slovena e la pace di tutti i popoli, compreso il popolo serbo.

Tornato in ufficio fui raggiunto da una telefonata del segretario generale della Farnesina, Bruno Bottai, che mi disse: "Si può sapere cos'hai combinato?"

In quel momento il ministro degli Esteri era Gianni De Michelis: inizialmente ostile al riconoscimento dei due Paesi, si era successivamente lasciato convincere...Mi raccontarono che a una riunione del Consiglio dei ministri della Comunità, il ministro degli Esteri tedesco Genscher si stupì perché, contrariamente a quel che si attendeva, a sostenere il riconoscimento di Croazia e Slovenia da parte dei Paesi della Comunità, intervenne proprio De Michelis. Tanto che Genscher commentò: "Qui ci deve essere l'influenza di Francesco Cossiga". E quando si avvicinò la data della piena autonomia dei due Paesi – con la Santa Sede che si era mossa il giorno prima – io dissi che era necessario compiere qualche gesto eclatante(...)

Decisi di andare personalmente in Croazia e Slovenia a comunicare il riconoscimento.(...)

La gente gridava: "Viva la Croazia, viva l'Italia, viva la libertà", e il cardinale, fattomi sedere vicino all'altare, aveva pronunciato un discorso prima in croato e poi in italiano.(...)>><sup>121</sup>.

Importante da sottolineare l'interesse espresso, per quanto riguardava l'ambito economico delle due repubbliche di Croazia e Slovenia per l'Italia, anche per far controbilanciare l'influenza tedesca nei Balcani, Cossiga sottolinea l'occasione persa post Osimo per

---

<sup>121</sup> <sup>121</sup> F.COSSIGA, *La passione e la politica*, Milano, 2000, pp. 263-264.

l'Italia, con il riconoscimento delle nuove Repubbliche i Balcani potevano diventare profondità strategica dell'Italia:

*<<So per certo che, grazie alla nostra storica posizione filoserba, non abbiamo saputo sfruttare come sarebbe stato opportuno e necessario quel canale privilegiato che io ritengo di aver aperto da allora con Slovenia e Croazia.*

*Questi Paesi, per esempio, volevano il nostro appoggio per controbilanciare la chiara influenza economica tedesca, con la quale non potevamo competere>><sup>122</sup>.*

Il ministro degli Esteri De Michelis ha sostenuto che sarebbe probabilmente bastato varare un piano di aiuti alla Jugoslavia di 1-3 miliardi di Ecu (1.500-4.500 miliardi di lire di allora) per convincere Slovenia e Croazia a rinunciare alla secessione, ma questo non fu possibile per l'opposizione della Gran Bretagna<sup>123</sup>. Da analizzare anche il ruolo giocato dalla Comunità Europea di politica estera comune, molto deludente, causa di questa paralisi anche le divisioni all'interno della Comunità, non sappiamo se un ingente aiuto finanziario avrebbe scongiurato la crisi ma di certo l'interesse strategico dopo la caduta del Muro era scemato.

Da sottolineare l'elemento paradossale: la Comunità Europea, essendo divisa e non disposta a elargire massicce (economiche e militari) allo scenario balcanico, la Comunità ha intrapreso rispetto al disinteresse americano, un ruolo centrale nella gestione della crisi, un test anticipato di politica estera e sicurezza comune dopo la firma del trattato di Maastricht<sup>124</sup>.

### **3.3 IL TRIVENETO E LA SUA POLITICA ESTERA.**

---

<sup>122</sup> F.COSSIGA, *La passione e la politica*, Milano, 2000, pp. 263-264.

<sup>123</sup> M.DASSÙ, *Perché l'Italia ha fallito nella ex Jugoslavia*, pubblicato in rivista Limes, *Occidente, Fine del mondo*, 03/09/1994; Cfr. l'intervista a Panorama, 4/7/1993.

<sup>124</sup> Cfr J.NEWHOUSE, *The diplomatic round*, The New Yorker; 24/8/1992

In Italia, l'analisi del conflitto nella ex Jugoslavia è stata in buona parte dedicata alla gestione della crisi da parte nostra, soffermandosi per lo più sull'operato delle figure istituzionali a ciò deputate, è mancata invece una valutazione specifica sulla presenza e sui risultati eventualmente conseguiti da altri attori. La legge 19 del 1991 riconosceva il Friuli-Venezia Giulia come soggetto di politica estera, per questo motivo l'indipendenza delle due repubbliche venne sostenuta da esponenti politici di primo piano friulani soprattutto da Adriano Biasutti, l'allora presidente democristiano della regione, Biasutti poté svolgere un'opera efficace per l'indipendenza delle due Repubbliche in forza della legge 19<sup>125</sup>.

Molto interessante da analizzare è il retroscena del riconoscimento della Slovenia nell'articolo pubblicato in Limes di Antonio Sema, nel quale spiega il ruolo centrale dei democristiani e socialisti friulani che attuarono una politica estera parallela a favore delle repubbliche secessioniste.

Il ruolo svolto da forze politiche ed economiche periferiche, specie da quelle presenti nelle regioni italiane incluse nella Comunità di lavoro Alpe Adria, un'assenza singolare, dal momento che la stessa regione inclusa nella Comunità di lavoro Alpe Adria in ambito regionale dal 1991 al 1992, ne aveva sottolineato l'efficace <<micropolitica internazionale>>. Al riguardo veniva citata la guerra in Slovenia, in occasione della quale Alpe Adria, esprimendo una linea politica spesso diversa da quella dei governi delle regioni aderenti, aveva evidenziato una reale capacità di politica regionale, Sema parlerà appunto di <<Resel Europe>>: un intreccio di interessi politici ed economici, rappresentati da imprenditori e politici locali, una sorta di "rete parallela" a quella delle istituzioni, una presenza discreta con una reale capacità di politica estera regionale; una lobby insomma, che cercava di ritagliarsi sempre maggiore autorità di manovra rispetto a Roma<sup>126</sup>.

La capacità del Triveneto di effettuare una <<micropolitica estera internazionale>> lo si può trovare già nel 1988. Nel 1990 i cattolici erano diventati forza di governo in Slovenia, il ruolo di Alpe Adria diventava centrale per fronteggiare la crisi economica jugoslava.

Sema scrive :

*<<Il primo ministro andava Roma, dal papa e da Andreotti, poi partiva per Treviso e lì conferiva direttamente con Bernini, su certe questioni nel settore delle comunicazioni<sup>127</sup>. Ritornato quindi dalla breve ma importante visita in Italia, Peterle faceva approvare nuove leggi in merito ai poteri di Lubiana sulla leva militare e sulla difesa territoriale, dando così il via al processo di piena sovranità della Slovenia<sup>128</sup>>>.*

---

<sup>125</sup>S. LUSA, *Italia Slovenia*, cit., p. 41.

<sup>126</sup> Relazione dell'assessore Gianfranco Carbone alla Commissione consiliare Affari comunitari e Rapporti esterni della Regione Friuli Venezia Giulia, 17 luglio 1992

<sup>127</sup> «Slovenia nei circuiti europei. Andreotti promette appoggio», *La voce del popolo*, 31/7/1990, p. 1.

<sup>128</sup> *Ibidem*.

Il Friuli si preparava a giocare un ruolo economicamente rilevante all'interno di un'area che si estendeva da Alpe Adria fino all'Urss, erano le regioni dopo la fine del bipolarismo a determinare la politica internazionale e il Friuli Venezia Giulia diventava perno tra Est e Ovest, si parlava addirittura di <<*occasione storica*>>, con legge poi sulle aree di confine del gennaio 1991 si riconosceva che il Nord Italia era titolato a cooperare con il Centro Europa e quindi per la regione Friuli si prospettava un'occasione di internazionalizzazione essenziale per lo sviluppo economico<sup>129</sup>.

<<*Dalle rive del Baltico a quelle dell'Adriatico*>> si stendeva ora l'area della <<*nuova Mitteleuropa*>> di cui una parte, quella più viva, coincideva con Alpe Adria. Era così che pensava Adriano Biasutti, il presidente del Friuli-Venezia Giulia che nel 1991 si era impegnato su svariati fronti, compreso quello culturale. A suo giudizio, se l'individualismo si stava affermando nell'ambito geografico di competenza della regione, nella stessa area, però, la Mitteleuropa stava ormai passando da <<*dimensione di sogno mitizzata a nuova idea storica, concreta. Nell'incontro tra Oriente e Occidente, sarebbe spettato alla cultura conciliare la logica dei particolarismi con la tutela delle singole peculiarità, dando alle comuni matrici nuovi contenuti. Bisognava cioè recuperare la grande tradizione del passato, evitando che la memoria collettiva dei cittadini centroeuropei si limitasse soltanto alla memoria del dolore*>><sup>130</sup>.

Molte figure sia politiche che dirigenziali del Nord-Est italiano intrapresero delle azioni personali e antitetiche rispetto al governo italiano, alcune di queste furono per esempio il ministro Bernini, grande sostenitore di Alpe Adria ed ex presidente della regione Veneto ma anche il presidente di Confindustria dell'epoca Zoppas. Essi sapevano che presto ci sarebbe stata l'indipendenza, addirittura nel nell'inverno del 1990, e per questo ci fu la convocazione anticipata a Lubiana di un vertice politico dell'Assemblea delle regioni d'Europa, organizzato sempre da Bernini<sup>131</sup> che scongiurò il golpe.

Molte le iniziative così dette "Mittelleuropee" come le Olimpiadi invernali di Alpe Adria, erano significative altre iniziative quali il *Mittelfest*, primo festival di teatro musica, balletto e marionette della Mitteleuropa, da tenersi a Cividale nel luglio del 1991.

Questi eventi avevano una matrice politica, la regione chiamava a sé la vocazione di internazionalità e centralità, Trieste doveva diventare la capitale e il luogo di riferimento della Mittel Europa.

---

<sup>129</sup> A. SEMA, *Estate 1991, Gli amici italiani di Lubiana, La Russia e noi*, numero 1 del 1994.

<sup>130</sup> A. SEMA, *Estate 1991*, cit., *In Ungheria nuove frontiere di sviluppo? Alla regione un ruolo pilota nel Nord-Est*, *Messaggero Veneto*, 12/6/1991, p. 16.

<sup>131</sup> M. LOLLO, *Grazie a Bernini niente golpe*, *La Stampa*, 24/6/1991, p. 3.

Analizziamo ora come la regione Friuli Venezia Giulia ha incardinato una <<micropolitica estera regionale>> e ha aiutato la distensione.

La città di Trieste, vittima del passato, doveva avere una proiezione oltre i suoi confini e visto la debolezza del governo centrale, il sindaco Illy dell'epoca incanalava una politica estera regionale con la Slovenia di Kucan<sup>132</sup>:

*Nel 1993, le forze che poi avrebbero fatto eleggere il nuovo sindaco di Trieste, l'industriale Riccardo Illy, s'erano identificate in un «manifesto per il futuro di Trieste» che chiedeva ai triestini di proiettarsi all'esterno prendendo l'ultimo treno per l'Europa. Era una scommessa sul Duemila che però richiedeva prima di tutto di riannodare i fili di uno sviluppo interrotti all'inizio del secolo. Come poi avrebbe spiegato lo stesso Illy, Trieste era una città europea scivolata entro una dimensione psicologica di tipo assistenzialistico. Un territorio «esiguo e particolarissimo» la penalizzava nei confronti del programma economico della Regione e del Friuli, che ne era la parte territorialmente preponderante. Diventava quindi vitale uscire dai «margini geografici, culturali e sociali» della città e proiettarsi verso il retroterra, in primo luogo verso la vicina Slovenia. Con tale interpretazione, che associando lo sviluppo di Trieste al progresso del suo retroterra addossava al frazionamento la decadenza municipale, il significato ultimo del 1918 e dell'arrivo dell'Italia cominciava a essere incerto. La città giuliana soffocava in un territorio reale troppo piccolo e marginale per corrispondere all'idea che aveva di se stessa e del suo passato e anelava a uno spazio virtuale adeguato al mito della Trieste porto imperiale che affascinava imprenditori e intellettuali, nonché molti dei centomila pensionati determinanti in ogni votazione. Visto da Trieste, il confine italo-sloveno sanciva un sogno spezzato, mentre tutto quanto andava in direzione della Mitteleuropa e soprattutto di Austria, Slovenia e Croazia si caricava irresistibilmente di significati non solo simbolici, ma anche (così sembrava) di implicazioni estremamente reali>><sup>133</sup>.*

Il ministro degli esteri sloveno Peterle parlerà in un'intervista di questa politica regionale estera parallela: <<del governo, dei comuni e quella delle regioni vicine alla frontiera>> e anche se tra queste “c'erano grandi differenze<sup>134</sup>>>. Sia il Triveneto che le due Repubbliche avevano capito l'importanza di tessere relazioni economiche e politiche, soprattutto per la Slovenia. Addirittura il presidente della regione Biasutti divenne il portavoce delle richieste slovene prima ancora dell'azione diplomatica italiana. Il merito va dato soprattutto ad Alpe Adria, nata nel 1978. Bisogna inoltre sottolineare il ruolo del sindaco Illy, la sua volontà di aprire relazioni di buon vicinato con Slovenia e con i comuni italiani limitrofi, assolutamente bisognava risolvere il quesito della rinegoziazione di Osimo e le successive trattative sull'accordo di cooperazione tra Unione europea e la stessa

---

<sup>132</sup> A. Sema, *Orfana di Roma Trieste guarda a Lubiana*, in *Limes* n. 3/1994

<sup>133</sup> *Ibidem*.

<sup>134</sup> A. Sema, *Orfana di Roma Trieste guarda a Lubiana*, in *Limes*, n. 3/1994, pag. 231

Slovenia<sup>135</sup>. Illy si recava a Lubiana nel 1993, con incontri con Kucan su diversi campi che spaziavano dalla cultura all'economia, il Piccolo parlava di una lezione dal <<professore Kucan>> ai volenterosi allievi triestini. Kucan aveva mire su Trieste come laboratorio <<multietnico sloveno>> e per salvaguardare la minoranza slovena in Italia e il sindaco Illy poteva essere quel <<filo conduttore>> per discutere con Roma<sup>136</sup>:

*Capovolgendo l'impostazione della Farnesina (prima il contenzioso sulle minoranze in Istria, poi l'accesso all'Europa), Kucan affidava il nodo dei beni abbandonati in Istria (chiave d'accesso ai voti degli esuli, decisivi sulla scena elettorale triestina) alla futura omologazione della legislazione slovena a quella europea, legando il contenzioso istriano al fattivo atteggiamento italiano in merito all'adesione slovena all'Europa. Nel frattempo, era bene che i due paesi cancellassero i «paesi storici» del passato e costruissero un nuovo futuro all'insegna dell'avvicinamento reciproco. Trieste e la regione avrebbero potuto contribuire in modo determinante a questo futuro radioso già a proposito del negoziato su Osimo. Bastava solo rimuovere la vecchia avversione della città a quel Trattato, fatto che a giudizio di Kucan aveva «sempre fortemente influito sul carattere dei rapporti tra Lubiana e Roma». Fortunatamente, Illy non tradiva la fiducia di Kucan assicurando il suo contributo ai negoziati in corso tra Italia e Slovenia in cui Trieste aveva il ruolo di «osservatore privilegiato»<sup>137</sup>.*

Altro momento saliente della nuova strategia triestina era l'incontro a Capodistria tra i due sindaci e gli imprenditori più in vista delle due città:

*<< Rotti gli indugi verso la Slovenia con l'incontro Illy-Kucan, l'economia triestina cercava ora di unire le forze dei due porti per aumentare la domanda primaria di traffici, per poi competere sulla domanda selettiva Illy si sdebitava così con i suoi grandi elettori, poiché quel viaggio era stato promesso al presidente dell'Assindustria di Trieste «già in campagna elettorale»'. E quando poi il sindaco di Capodistria ricordava la necessità di abbattere «quel muro» eretto tra le due città, Illy onorava la cambiale di Lubiana auspicando il pronto inserimento della Slovenia in Europa e rimarcando l'interesse della sua amministrazione ai buoni rapporti con la Slovenia. Gli unici che guastavano l'idillio capodistriano erano gli esponenti della comunità italiana in Istria che, nell'incontro con Illy, denunciavano le inadempienze slovene nei loro confronti. La strategia di una parte consistente dell'imprenditoria triestina e del suo sindaco non era completamente originale. Inedita (per Trieste) era forse la rappresentazione diretta degli interessi economici senza intermediazione dei politici, ma per il resto ci si muoveva sulle linee del protocollo d'intesa sulla cooperazione transfrontaliera stipulato già nel dicembre 1991 fra regioni del Nord-Est, Slovenia e Croazia per facilitare una rapida integrazione della Slovenia e della Croazia nel contesto europeo. Le due repubbliche davano in contropartita agli amici*

<sup>135</sup> A. BORIA, *Tre emergenze da risolvere*, Il Piccolo, 7/12/1993, p. 13.

<sup>136</sup> M. MANZIN, *Superiamo i nazionalismi*, Il Piccolo, 3/2/1994, p. 13

<sup>137</sup> M. MANZIN, *Superiamo i nazionalismi*, il Piccolo, 3/2/1994, p. 13

*italiani le società miste, la collaborazione comune per la realizzazione e la gestione delle infrastrutture stradali e ferroviarie, la promozione di intese operative tra gli scali marittimi dell'Alto Adriatico e la realizzazione di un sistema portuale integrato, basato su un quadro di specializzazione funzionale e merceologica dei porti stessi, nonché tariffe (ferroviarie e portuali) in linea con i principi dell'economia di mercato. Ottime cose, certo, ma accuratamente collegate all'inserimento in Europa. Questo tardava ad arrivare e anche le contropartite si facevano attendere. Ancora alla fine del 1993 l'Ente Porto di Trieste implorava la cessazione delle «furberie e scorrettezze» e la rettifica delle tariffe ferroviarie che privilegiavano i porti nord-europei e quelli sloveni e croati. Ma simili piccolezze non intaccavano la convinzione che il futuro (economico e non) di Trieste si trovasse a Est, soprattutto in Slovenia, o piuttosto la crisi economica triestina era tale che si preferiva passare sopra all'evidenza. Dagli incontri della Regione e di Trieste con gli esponenti politici sloveni emergevano i tratti essenziali di una strategia di lunga durata, da parte di Lubiana, nei confronti delle istituzioni locali e regionali del Friuli-Venezia Giulia (ma il discorso potrebbe valere anche per altre realtà) per servirsene come elementi di appoggio verso Roma e la Farnesina. Nel giugno-luglio del 1991 questa strategia è stata efficace nel facilitare la secessione slovena e croata. I dati relativi agli anni 1993-'94 ne dimostrano l'attuale utilizzo a supporto dell'inserimento di Lubiana nella Comunità europea, evitando di pagare qualche prezzo al tavolo di Osimo>><sup>138</sup>.*

Nelle pagine precedenti abbiamo parlato di Resel, cioè un gruppo di pressione situato nel nord-est italiano al confine orientale. Questo Resel si era formato principalmente grazie alla Comunità Alpe Adria, che diventò un foro dove industriali, politici intensificarono i legami di amicizia e solidarietà politica, tutto questo influenzò sicuramente l'andamento delle guerre di secessione delle repubbliche jugoslave. Biasutti<sup>139</sup> chiedeva il 26 giugno di appoggiare una soluzione confederale la Dc regionale era a favore dell'autodeterminazione, decisamente una posizione lontana dal governo. Come abbiamo detto Biasutti era diventato un interlocutore privilegiato di Andreotti, della Farnesina e di Lubiana.

Biasutti auspicava una soluzione confederale che garantisse «legittime istanze di sovranità» a differenza ad esempio del Partito Socialista Italiano regionale che insisteva affinché il Friuli Venezia Giulia diventasse una base per la assistenza logistica alle istituzioni locali slovene, come Stiria e Carinzia (due länder di Alpe Adria) erano già pronte ad operazioni di «di assistenza civile»; il 28 giugno, al Consiglio regionale, Biasutti

---

<sup>138</sup> M. MANZIN, *Superiamo i nazionalismi*, Il Piccolo, 3/2/1994, p. 13

<sup>139</sup> Nato nel 1941 a Palazzolo dello Stella da un commerciante di bestiame e dalla gestitrice di un'osteria, si iscrisse nel 1976 alla Democrazia Cristiana, per poi diventare consigliere comunale a Latisana e, tra il 1968 e il 1973, segretario del presidente della provincia di Udine. Fece parte del consiglio regionale dal 1973, per poi assumere la carica di presidente della regione, la quale mantenne dal 1988 al 1992. Nel 1994 fu coinvolto nelle inchieste di Mani pulite, venendo condannato, a seguito di un patteggiamento, a trentotto mesi di reclusione. Negli anni successivi, si avvicinò talora al centrosinistra, talora al centrodestra. Spirò nel 2010 all'Ospedale Santa Maria della Misericordia, a Udine, a causa di un tumore allo stomaco.

riteneva che la Slovenia poteva essere comparata in quelle ore a Budapest e Praga<sup>140</sup>, e che l'Italia doveva muoversi a far cessare le ostilità e iniziare con le trattative; in consiglio regionale del Friuli tutti i partiti erano d'accordo per una soluzione confederale della Jugoslavia a parte il Movimento Sociale Italiano.

La Slovenia e la Croazia si accingevano a diventare delle economie di mercato con al governo due democristiani quindi, per evitare di essere schiacciati, dovevano essere aiutati prontamente<sup>141</sup>.

Veniva quindi formato un gruppo di ministri Cee, chiamato dei <<Dodici>> dove al vertice sedeva Andreotti, mettendo all'ordine del giorno la questione jugoslava, arrivando a queste soluzioni: Rotazione regolare della presidenza jugoslava, Rispetto dell'integrità territoriale e dei diritti delle minoranze, Attivazione della Csce, Invio della *trojka* europea per contatti con tutte le parti in causa-

La Slovenia non poteva far reggere il paragone con i fatti di Praga anche se i carri armati con la stella rossa che entravano a Lubiana facevano il loro effetto, la Slovenia dipingeva la guerra contro il governo centrale come una guerra <<drammatica e crudele>>, vi era una grande copertura televisiva (compresa Gorizia) nei confini sloveni, ma tanto crudele non lo era stata visto che erano caduti soltanto dieci federali. Il 29 giugno del 1991 il Papa condannava l'uso della forza, intanto il presidente della Lombardia Giovanzana, proponeva di riunire Alpe Adria per implementare il sostegno a favore di Slovenia e Croazia. De Michelis continuava a ripetere che se autodeterminazione doveva essere riconosciuta a sloveni e croati, lo stesso sarebbe successo per gli altri popoli (come sosteneva Milosevic) ma avrebbe provocato presto una guerra civile. Il primo luglio, se da un parte il governo con De Michelis sostenevano l'operato della Troika, i rappresentanti del nordest si riunivano con Bernini per fare il punto della situazione, gli obiettivi erano sicurezza delle due repubbliche e cessazione delle ostilità, premendo sulla comunità internazionale; il Nordest poi si impegnava alla diffusione di notizie per mantenere viva l'attenzione e la conoscenza da parte dell'opinione pubblica.

### **3.4 LA DISSOLUZIONE DELLA JUGOSLAVIA E L'INDIPENDENZA DI SLOVENIA E CROAZIA.**

---

<sup>140</sup> F.CESCI, *Carri armati come Budapest e a Praga*, il Piccolo, 29/6/1991, p 13.

<sup>141</sup> *La solidarietà giuliana*, il Popolo, 29/6/1991, p 3.

De Michelis prova a dare una lettura riguardo la crisi jugoslava. Egli sostiene di essere stato accusato di difendere una Jugoslavia che non c'era più, invece, come detto precedentemente vi erano tre diverse soluzioni, quella dei militari titoisti, quella che nascondeva l'egemonia serba di Milosevic e quella di Markovic che puntava tutto sul piano economico, stare insieme per essere più forti economicamente. Sarà questa la linea che l'Europa sosterrà. Lo scacchiere vedeva come <<player>> principale l'Italia e i grandi assenti la Francia e la Germania. L'Italia stava assumendosi una responsabilità geopolitica per l'intera comunità, anche perché la Germania era occupata in Polonia e per la riunificazione tedesca e aveva tutto l'interesse che l'Italia contribuisse a mettere ordine nelle retrovie danubiano balcaniche, si parlava di una << Ostpolitik italiana >><sup>142</sup>.

Il 25 giugno 1991 Slovenia e Croazia dichiararono la propria indipendenza dalla federazione jugoslava. La notizia colse di sorpresa la comunità internazionale che mandò in sopralluogo dei delegati europei che avessero il compito di mediare tra il governo federale e i secessionisti. La Troika detta anche << Commissione Tripartita >> era formata da tre ministri: Hans Van den Broek olandese, il lussemburghese Poos e l'italiano Gianni De Michelis, che svolse un ottimo lavoro diplomatico: era una prima azione embrionale di politica estera comune dell'allora comunità europea. Questa Troika però dei Balcani sapeva ben poco. La proposta di Roma della soluzione veloce della crisi sembrava essere ascoltata, l'Italia sembra ritagliarsi un ampio spazio di azione, sembra strano che più tardi verrà esclusa dal Gruppo di contatto<sup>143</sup>. Gli obiettivi erano di una soluzione pacifica e negoziale, il risultato fu indiscutibile e culminò con gli accordi nell'isola di Brioni vicino a Pola, residenza preferita di Tito. Il 7 luglio 1991 << era una giornata di sole, come fatta per una gita domenicale, - ricorda Dimitrij Rupel, - mare pulito, calmo, qualche barca, silenzio e cicale <sup>144</sup>>> che mise fine alla guerra dei 10 giorni, con i presidenti di Slovenia e Croazia (Franjo Tuman, Milan Kučan), si auspicava la sospensione delle misure di indipendenza delle due repubbliche per tre mesi e l'impegno di futuri negoziati per il futuro assetto della Jugoslavia con un supervisore internazionale. L'autorità della presidenza collegiale della Federazione jugoslava veniva reintegrata con l'accettazione da parte della Serbia della nomina del croato Stipe Mesić come presidente di turno, si vietava di ricorrere ad atti con la forza unilaterali<sup>145</sup>. Come sottolinea Romano il rischio italiano di avere dei nuovi stati poteva rimettere in discussione Osimo:

---

<sup>142</sup>G.DE MICHELIS, <<Così cercammo di impedire la guerra>>, Limes, La Russia e noi, n. 1, (gennaio-marzo 1994), pp. 229-236.

<sup>143</sup>G.DE MICHELIS, <<Così cercammo di impedire la guerra>>, Limes, La Russia e noi, n. 1, (gennaio-marzo 1994), A. Sema, *Orfana di Roma Trieste guarda a Lubiana*, in Limes, n. 3/1994, M.BUCARELLI, <<La "questione jugoslava" nella politica estera dell'Italia repubblicana (1945-1999)>> Aracne, 2008, Roma; A. SEMA, Estate 1991, *Gli amici italiani di Lubiana*, La Russia e noi, numero 1 del 1994.

<sup>144</sup>D.RUPEL, *Skrivnost države : s posiminina domače in zunanje zadeve 1989-1992*, Ljubljana 1992, p. 153.

<sup>145</sup> *Dichiarazione congiunta della Troika comunitaria e delle parti direttamente coinvolte nella crisi jugoslava*, Brioni, 7 luglio 1991, in YTD, D. 100

<< *Due vicini con cui aveva un contenzioso umano e territoriale (...) due ringhiosi staterelli nazionalisti gravitanti verso l'orbita tedesca*>><sup>146</sup>.

Nell'inverno del 1991 dopo la violazione degli accordi di Brioni, l'inasprimento della guerra in Croazia dovuto all'intensa attività di propaganda condotta da Belgrado, di convincere la popolazione serba che vi abitava del << *carattere genocida de popolo croato* >> e del regime fascista al potere a Zagabria, per questo scopo fu condotta una politica rozza ma efficace a livello psicologico : si cominciò a scoprire un gran numero di tombe collettive nelle quali gli ustascia avevano sepolto le loro vittime durante la seconda Guerra mondiale, facendo un plateale traffico di ossa e portando in giro le reliquie dei santi. Questa propaganda trovò terreno fertile nelle regioni contadine meno sviluppate ma perfino nelle città, l'obiettivo era quello di intimorire i serbi di Croazia<sup>147</sup>; l'unità dei governi europei iniziò a disunirsi e l'atteggiamento della classe politica italiana, dovuta anche alla pressione delle lobby del Triveneto, andò sempre di più verso il riconoscimento delle due repubbliche secessioniste. L'insuccesso dei piani di pace proposti dal nuovo mediatore comunitario, Lord Peter Carrington, diplomatico e politico britannico, presidente della Conferenza dell'Aja, portò a un'inversione di strategia ad alcuni paesi europei, tra questi l'Austria e la Germania che, in base al principio di nazionalità che aveva fatto valere due anni prima per riunire le due Germanie dopo 45 anni di divisione politica non poteva non riconoscere l'indipendenza delle due repubbliche slovene e croate; inoltre nella Baviera vi era un gruppo di pressione cattolico molto potente che aveva delle affinità con i cattolici di Slovenia e Croazia minacciate dalla Serbia comunista, nazionalista, ortodossa; per non parlare poi dello stato del Vaticano forte sostenitore delle secessioni slovene e croate al fine di poter esercitare una nuova influenza morale e spirituale alla comunità, la quale era stata limitata dal regime per diversi anni<sup>148</sup>. Dopo il cambio di prospettiva da parte tedesca, il 15 e 16 dicembre 1991 a Bruxelles si raggiunse un compromesso che prevedeva che qualunque repubblica dell'ormai Jugoslavia che volesse l'indipendenza potesse essere riconosciuto entro il 23 dicembre 1991 ed entro il 15 gennaio 1992 fossero riconosciute Slovenia e Croazia. Le indipendenze potevano essere riconosciute affinché i loro ordinamenti interni fossero << *conformi ad alcuni principi generali, quali il rispetto della democrazia, dei diritti umani e delle minoranze, e l'impegno a non modificare le frontiere senza il consenso delle parti interessate*<sup>149</sup>>>.

Una commissione internazionale avrebbe verificato l'ammissibilità<sup>150</sup>. De Michelis forte sostenitore dello stato unitario jugoslavo, anche perché l'Italia aveva investito ingenti risorse in crediti agevolati, cambiò atteggiamento e seguendo la Germania ne adottava la

---

<sup>146</sup> S.ROMANO, *Guida alla politica estera italiana. Da Badoglio a Berlusconi*, Milano 2002, p. 245.

<sup>147</sup> J.PIRJEVEC, *Le guerre jugoslave*, Einaudi, Torino, 2001, p. 63.

<sup>148</sup> DE MONTCLOS, *Le Vatican et l'èclatement de la Yougoslavie*, Parigi, 1991, p. 31.

<sup>149</sup> *Dichiarazione della Comunità Economica Europea sul riconoscimento dei nuovi Stati*, Bruxelles, 16 dicembre 1991, in YTD, D. 144; G.DE MICHELIS, *Così cercammo di impedire la guerra*, Limes, La Russia e noi, n. 1, (gennaio-marzo 1994).

<sup>150</sup> Questa commissione internazionale era composta dai presidenti di 5 corte costituzionali europee e presieduta dal giudice francese Robert Badinter

sua strategia, grazie a lui mediò per il riconoscimento da parte di Gran Bretagna e Francia, così sosteneva De Michelis:

*<<Era evidente, prima di tutto, che l'idea di una Jugoslavia riformata e confederale era diventata insostenibile, perché la violenza e la crudeltà degli scontri dimostravano l'assoluta contrarietà dei popoli jugoslavi a proseguire la comune esperienza politica. I responsabili politici italiani, poi erano preoccupati per la presa di posizione unilaterale del governo tedesco, che rischiava di provocare una grave rottura all'interno della CEE, proprio nei giorni in cui si decideva di rilanciare il processo di integrazione europea (...)il governo di Roma era interessato a mantenere un'unità d'azione tra i Dodici e a tenere la Germania ancorata al metodo delle decisioni collegiali, perché in caso contrario, l'alternativa sarebbe stata la ripresa di una "competizione distruttiva" italo tedesca nei Balcani>><sup>151</sup>.*

La chiesa, le lobby del Triveneto come spiegato precedentemente furono artefici del cambiamento di rotta del governo che fino a quel momento era stato filojugoslavo ed era per questo stato oggetto di critiche e pressioni interne da parte di settori importanti dell'opinione pubblica e del mondo dirigenziale<sup>152</sup>. Interessante da analizzare anche il ruolo svolto dai media italiani, i quali influenzarono l'azione del governo di Roma durante la crisi dei Balcani <sup>153</sup>. De Michelis parla appunto di << guerra mediatica >>, ad esempio nel paragonare l'entrata dell'esercito popolare a Lubiana con i fatti di Budapest.

Il 15 gennaio 1992 l'Italia riconosceva la Slovenia come stato indipendente: con ciò essa si collocava tra la stragrande maggioranza dei paesi che attuavano il riconoscimento, distaccata di circa un mese dalla Germania, dal Vaticano, dalla Svezia e dall'Islanda; successivamente, il 31 luglio 1992, l'ambasciatore sloveno a Roma dichiarava di subentrare alla Jugoslavia in cinquanta accordi e trattati bilaterali tra Italia e Slovenia, compreso il Trattato di Osimo, addirittura sembrerebbe che una parte degli accordi sia stata comunicata alla Slovenia dallo stesso ministro degli esteri italiano, dato che non tutti gli atti di politica estera dello Stato jugoslavo venivano resi noti alle repubbliche<sup>154</sup>. Secondo Stefano Lusa <<l'Italia aveva sul fianco orientale due nazioni colme di rancori, forti del sostegno tedesco, austriaco e ungherese>><sup>155</sup>. Il ruolo italiano dopo il riconoscimento internazionale di Slovenia e Croazia e la divisione della Jugoslavia, iniziò a marginalizzarsi, dovuto al declino del ruolo negoziale della Cee e dalla crisi politica interna. Nel quadro dell'Onu, che assunse un ruolo primario nei Balcani, l'Italia adottò questo ruolo marginale poiché in ambito Nazioni Unite vi sono dei limiti per quanto riguarda la partecipazione di missioni di peace keeping dei paesi limitrofi (l'Italia voleva mettere a disposizione dell'UNPROFOR all'incirca 1000 uomini ma ha trovato sia il veto

---

<sup>151</sup> G.DE MICHELIS, Così cercammo di impedire la guerra, Limes, La Russia e noi, n. 1, (gennaio-marzo 1994), p. 234.;T.FAVARETTO, in *Il Confine riscoperto*, cit. p29.

<sup>152</sup> M.BUCARELLI, *La questione jugoslava nella politica estera dell'Italia repubblicana*, cit, p 96-97.

<sup>153</sup> P.SEBASTIANI, << Il governo, l'opinione pubblica e la ex-Jugoslavia >>, in *Affari Esteri* 112/1996, pp. 825-828.

<sup>154</sup> S.ROMANI, *I rapporti italo-sloveni e italo-croati: una prospettiva storica*, in Favaretto e Greco, *Il confine riscoperto*, cit., pp. 11-24, in partic. P 21; M.CATTARUZZA, *L'Italia e il confine orientale*, Il Mulino, 2007, p. 355.

<sup>155</sup> LUSA, *Italia Slovenia*, cit., p.79.

serbo che quello croato)<sup>156</sup>. Certo ha cercato di bilanciare questa marginalità con la presidenza UEO con monitoraggio navale nel mare Adriatico, ha anche partecipato al ponte aereo di Sarajevo nel luglio- settembre 1992 concedendo basi come supporto logistico agli alleati<sup>157</sup>. Il Gruppo di Contatto formato nel 1994 da Stati Uniti, Russia, Gran Bretagna, Francia e Germania escluse l'Italia. In quel momento l'Italia scontava dei gravi problemi interni, difficoltà economiche, dall'uscita della lira dal Sistema monetario europeo e da grandi problemi interni di politica, con le inchieste della magistratura sulla corruzione degli ambienti politici e imprenditoriali, solo dopo la firma degli accordi di Dayton, l'Italia ritornò nei Balcani, anche con un impiego militare.

Negli anni '90, dopo i riconoscimenti delle nuove repubbliche di Slovenia e Croazia tramontava la strategia adriatica e danubiano-balcanica dell'Italia, avviata con il trattato di Osimo e tutta incentrata sull'amicizia con Belgrado; una politica probabilmente non condivisa da tutto il mondo politico italiano, soprattutto a livello locale, e attuata, forse, fuori tempo massimo, quando il processo di dissoluzione della Jugoslavia era ormai già in atto<sup>158</sup>. Una volta scomparsa la Jugoslavia, il problema essenziale, per l'Italia, fu quello di uscire dall'ambiguità per definire con chiarezza una visione strategica del proprio approccio all'area balcanica e adriatica. I risultati inizialmente non furono come sperati, le relazioni con le due nuove Repubbliche e i nuovi stati formati dopo la dissoluzione jugoslava non furono facili per vari contrasti, soprattutto quello della minoranza italiana diviso fra Slovenia e Croazia. In questi ultimi anni vi sono state però delle iniziative volte a costruire nelle popolazioni limitrofe un senso identitario di appartenenza alla regione adriatica, non per ultimo la nascita della regione Euroregione adriatica nel 2006. Il prossimo capitolo ripercorrerà le relazioni politiche ed economiche intercorsi con le nuovi stati nati dopo la dissoluzione spiegherà l'importanza della strategicità di questa area divisa tra oriente e occidente e la volontà degli stati rivieraschi di cooperazione economica e non solo.

### **3.5 LA RINEGOZIAZIONE DEL TRATTATO DI OSIMO E IL REVISIONISMO ITALIANO.**

---

<sup>156</sup> L'Italia si è dichiarata a varie riprese disposta a partecipare alla missione dell'UNPROFOR con l'invio di un contingente, ma l'ONU, visto il veto di Croazia e Serbia, ha impedito la partecipazione ai paesi limitrofi

<sup>157</sup> M.DASSÙ, *Perché l'Italia ha fallito nella ex Jugoslavia*, pubblicato in rivista Limes << Occidente ,Fine del mondo>>, 03/09/1994; Cfr. l'intervista a Panorama, 4/7/1993.

<sup>158</sup> M.BUCARELLI, *La "questione jugoslava" nella politica estera dell'Italia repubblicana (1945-1999)*, Aracne , 2008, Roma

Al contrario, la politica estera italiana, motivata da macrointeressi nazionali, appare lontana e non facilmente rappresentabile alle popolazioni locali, suggestionate invece da microinteressi regionali o municipali, mentre nulla di simile si registra sul territorio sloveno. L'Italia certo ritiene di poter sfruttare altri mezzi tra cui quelli economici, ma forse trascura come lungo i confini a fianco degli affari ci siano anche altri interessi a cui gli sloveni non rinunciano e che gli industriali italiani, e specie quelli del Nord-Est, non hanno alcuna convenienza a rappresentare.

Il problema che andava formandosi nella << *politica d'oltre Osimo* >> erano i contrasti con le due nuove repubbliche per il problema dei diritti della minoranza italiana in Istria, infatti la disgregazione della Jugoslavia provocò la divisione dell'Istria e della minoranza italiana, ora divisa tra Croazia e Slovenia dal fiume Dragogna. Nell'arco di tempo antecedente al riconoscimento della Slovenia vi erano già sorti dei contrasti con politici sloveni in tema di legislazione sulla tutela minoranza slovena presente in Italia e rifiutavano di assumersi impegni verso l'esiguo gruppo italiano in Slovenia (meno di 3.000 anime alquanto demoralizzate), se non in un contesto di reciprocità; il 15 gennaio 1992 alla stipula di un memorandum d'intesa con la Croazia per la tutela della minoranza italiana, la Slovenia si rifiutava di firmarlo, sebbene avesse partecipato alle trattative e ne avesse approvato il testo, in quanto mancava una clausola che impegnasse l'Italia nei confronti della minoranza slovena, si menzionava nel memorandum d'intesa << *l'esodo di massa della popolazione italiana da aree di sua storica residenza*<sup>159</sup>>>. Interessante è un comunicato del 28 ottobre 1992:

*<<In merito alle polemiche sulla dichiarazione unilaterale slovena relativa ad un certo numero di accordi già italo-jugoslavi, alla Farnesina si fa notare quanto segue. Secondo il diritto internazionale uno Stato che si forma sul territorio di uno Stato precedentemente esistente, subentra sulla base di una propria dichiarazione unilaterale ai diritti ed agli obblighi derivanti dai Trattati contratti dallo Stato predecessore nella parte in cui tali diritti e obblighi lo riguardano (...)>><sup>160</sup>.*

Solo una frangia estrema dello schieramento politico avanzava esplicite rivendicazioni territoriali, era largamente condivisa la richiesta che la diplomazia italiana si adoperasse per una rinegoziazione con Slovenia e Croazia di alcuni aspetti degli accordi a suo tempo stipulati con la Jugoslavia che ora riguardavano le due nuove repubbliche, il dibattito politico si incentrò principalmente sugli accordi di Osimo che, oltre all'assetto di confine, regolano la tutela delle minoranze, la cooperazione economica e il risarcimento per i beni abbandonati dai profughi italiani nell'ex-zona B del Territorio Libero di Trieste (Tlt) .

---

<sup>159</sup> E.GRECO, *L'evoluzione delle relazioni politiche dell'Italia con la Slovenia e la Croazia dopo la dissoluzione della Jugoslavia*, in Favaretto e Greco (a cura di), *Il confine riscoperto*, cit., pp. 65-91, in partic. pp. 70-75

<sup>160</sup> Da *Rivista di Studi Politici internazionali*, Anno LX, gennaio-marzo 1992, p.90.

Quest'ultimo aspetto era stato ulteriormente definito in un accordo italo-jugoslavo del 1983 attuativo del Trattato di Osimo.

Qui si scontrano due opposte visioni, la prima insiste sulla denuncia degli accordi di Osimo, in tal modo si sarebbe spianata la strada a una rinegoziazione globale delle questioni bilaterali, come richiesto dal mutamento radicale della situazione geopolitica ai confini nordorientali dell'Italia, tale mutamento venne anzi indicato come una ragione sufficiente per procedere alla denuncia degli accordi; più specificatamente, si argomentò sul piano giuridico, che il trattato di Osimo doveva considerarsi decaduto essendo stato violato, a seguito della divisione dell'Istria tra Slovenia e Croazia, il principio dell'unitarietà del gruppo etnico italiano, l'Italia doveva quindi prendere atto della <<volontà della controparte di violare una disposizione essenziale per la realizzazione degli scopi del Trattato >>, la seconda visione definita << continuista >> del trattato vuole continuare una linea più cauta e pacifica con il confine orientale, anche per non sprecare il lavoro di successo della diplomazia italiana negli anni antecedenti alla stipulazione del trattato di Osimo.

Quindi il 15 gennaio 1992 con il riconoscimento di Slovenia e Croazia, si è aperto il problema della successione del Trattato di un'ampia rete di rapporti scaturenti da diversi accordi tra Jugoslavia e Italia, è utile fare qui una sintesi di alcuni atti e fatti sia interni all'ordinamento italiano che riguardanti i rapporti bilaterali con la Jugoslavia ed i suoi successori, in quanto incidenti in vario modo sul tema della successione delle nuove repubbliche alla scomparsa Repubblica Federativa Socialista<sup>161</sup>:

Si può iniziare con la legge n. 73 del 1977 di autorizzazione della ratifica che prevede deleghe al Governo per l'adozione di numerosi decreti, in seguito emanati, diretti a dare attuazione agli artt. 3 e 4 della legge ( in materia di realizzazione della Zona franca, di riordinamento dell'ente portuale di Trieste) e istituiva un Comitato interministeriale con compiti di coordinamento degli interventi amministrativi in Italia e di funzionamento delle delegazioni italiane partecipanti ai comitati misti italo-jugoslavi, sul piano internazionale del Trattato di Osimo scaturivano diverse convenzioni bilaterali di attuazione ( manutenzione dei confini di stato, definizione di elenchi di merci scambiabili in franchigia, regolamento definitivo delle obbligazioni scaturenti dall'art. 4 del Trattato, definizione delle questioni in tema di sicurezza sociale) tutte debitamente ratificate in seguito a preventive autorizzazioni rilasciate con una serie di leggi adottate fra il 1984 e il 1989 ( Leggi 13-12-1984, n. 970; 28-2-1985, n.225; 2-3-1987, n. 107; 7-11-1988, n.518; 28-8-1989, n. 307)<sup>162</sup>.

Vi è anche la legge 9-1-1991, n. 19 ( <<Norme per lo sviluppo delle attività economiche e della cooperazione internazionale della Regione Friuli Venezia Giulia, della Provincia di Belluno e delle aree limitrofe >>) prevedeva la creazione di una società finanziaria diretta

---

<sup>161</sup> De Vergottini Giuseppe, *La rinegoziazione del Trattato di Osimo*, in Rivista di Studi Politici Internazionali 1/1993

<sup>162</sup> De Vergottini Giuseppe, *La rinegoziazione del Trattato di Osimo*, in Rivista di Studi Politici Internazionali 1/1993

a concorrere con finanziamenti e a partecipare a iniziative commerciali sorte nelle aree di confine in collaborazione con iniziative nei paesi delle aree centrali e balcaniche (iniziativa pentagonale e quindi centro-europea), e quindi anche in Jugoslavia, la creazione di un Centro di servizi finanziari e assicurativi, ma anche la istituzione di borse di studio per cittadini dei paesi citati, il finanziamento di opere autostradali di collegamento alla Jugoslavia e lo stanziamento di fondi per la minoranza slovena in Italia e per quella italiana in Jugoslavia (art. 14)<sup>163</sup>.

Il 22 e 23 ottobre 1991 in seguito a un dibattito svoltosi alla Camera dei Deputati venivano approvate due risoluzioni che riguardavano la Jugoslavia, la Risoluzione 6-00191, primo firmatario Quercini, impegnava tra l'altro il Governo a garantire attraverso << misure e atti che garantiscano alle comunità italiane che vivono in Slovenia e Croazia sicurezza, tutela dei diritti e uniformità dei trattamenti >>. La Risoluzione 6-00193, primo firmatario Gitti, impegnava il governo a mettere allo studio anche con le controparti, gli accordi bilaterali stipulati con la Jugoslavia affinché siano aggiornati alla luce del nuovo assetto che si va delineando, con particolare riferimento ad uno statuto unico per la minoranza italiana, allo sviluppo della cooperazione economica con il superamento, ai beni abbandonati, alle pensioni, alla difesa dell'ambiente e ad altri temi, promuovendo a tal fine consultazioni con i diretti interessati<sup>164</sup>.

La legge 23-12-1991, n. 423 ( << Disposizioni a favore dei cittadini jugoslavi appartenenti alla minoranza italiana >> ) elargiva norme a favore di cittadini jugoslavi appartenenti alla minoranza italiana per facilitare l'accesso e il soggiorno in Italia, dovuto a motivi di guerra a decorrere dal 1 settembre 1991; la legge agevolava la ricerca del lavoro, lo svolgimento di attività commerciali e artigianali, il conseguimento della abilitazione professionale e della iscrizione agli albi, il riconoscimento di titoli di studio, l'iscrizione a scuole e istruzione anche universitaria, viene utilizzato nella legge anche il concetto di << appartenenza alle comunità locali italiane >> in Jugoslavia ( art 1).

Nel gennaio 1992 veniva firmato da Italia e Croazia il << Memorandum di intesa sulla tutela della minoranza italiana in Croazia e Slovenia >>, anche il governo sloveno pur non firmando il documento, si impegnava ai principi del *Memorandum* stesso.

La legge 26-2-1992 (Collaborazione con i Paesi dell'Europa Centrale e Orientale >>) stabiliva un quadro organico degli interventi finanziari sotto le direttive del Comitato interministeriale per la politica economica estera (CIPES).

La legge 24-9-1992, n. 390, di conversione del D.L 24-7-1992, n.350, all'art. 8 riconsiderava il Comitato interministeriale di cui alla Legge 14-3-1977, n. 73, di autorizzazione alla ratifica del Trattato di Osimo. Il nuovo Comitato interministeriale coordina le amministrazioni competenti al fine di partecipazione alle Commissioni miste

---

<sup>163</sup> De Vergottini Giuseppe, *La rinegoziazione del Trattato di Osimo*, in Rivista di Studi Politici Internazionali 1/1993

<sup>164</sup> *Ibidem*

italo-slovene, italo-croate e italo-slovene-croate competenti in una serie di materie interessanti i rapporti di vicinato.

Esaminando la legislazione degli anni 1991 e 1992 sembra che i due stati prendano atto dei processi di cambiamento, cioè dello smembramento della Jugoslavia e del riconoscimento operato dai Paesi membri della CEE delle Repubbliche di Slovenia e Croazia, gli atti di indirizzo parlamentare denotavano la presa di coscienza dell'esigenza di garantire la salvaguardia del gruppo etnico italiano, nel loro complesso quindi le delibere della Camera dei Deputati sembravano aprire la strada a una << riconsiderazione >> dell'insieme dei vincoli intrattenuti con la precedente Repubblica di Jugoslava, mentre l'azione governativa che conduceva alla sigla del *Memorandum* d'intesa sulla tutela della minoranza italiana di Croazia e Slovenia, firmata dalla sola Croazia, convalidava il proposito di garantire la uniformità della tutela a una comunità etnica individuata come soggetto unitario a prescindere dalla sua localizzazione in aree oltremodo frammentate ( Istria, Quarnero, Dalmazia, Slavonia )<sup>165</sup>.

Venne anche contestata la tesi della successione automatica delle due repubbliche negli accordi stipulati con la Jugoslavia.

Pensiamo al piano politico, coloro che sostenevano la denuncia, affermavano che avere buoni rapporti con la Jugoslavia non serviva più visto che Urss era collassata e quindi la funzione geopolitica di contenimento nell'area balcanica era terminata, nel nuovo quadro internazionale secondo i sostenitori della denuncia gli interessi nazionali erano destinati a ritornare, riferendoci all'Italia le rinunce che aveva dovuto fare in nome della solidarietà europea ed atlantica ora poteva avere più spazio l'azione diplomatica anche senza l'appoggio di partner e alleati, vi era una concezione d'impronta neonazionalista.

Per quanto riguarda i sostenitori di una linea più cauta e <<continuista>> nei rapporti con le due repubbliche (Slovenia, Croazia) posero l'accento sui danni che potevano derivare nella denuncia del trattato di Osimo, che avrebbe potuto mettere in cattiva luce tutti i risultati della diplomazia italiana di quei anni, anche se i timori della Guerra Fredda erano finiti, avere una stabilità nel confine orientale italiano serviva soprattutto per l'instabilità dell'ondata dei vari nazionalismi balcanici che poteva causare una spirale di rivendicazioni difficilmente controllabile; immaginando poi una denuncia drastica degli accordi di Osimo non sarebbe stato pacifico avere un sostegno internazionale alle sue richieste; tenendo conto delle scarse simpatie di cui avevano già in passato goduto; anche fra gli alleati e la ferma opposizione a ogni revisionismo territoriale e quindi il rischio per l'Italia di rimanere isolata non sarebbe stato trascurabile; tuttavia bisogna assolutamente esprimere un'esigenza di revisione causa disgregazione dell'ex-Jugoslavia e la divisione dell'Istria, terra di insediamento storico della minoranza italiana.

---

<sup>165</sup> De Vergottini Giuseppe, *La rinegoziazione del Trattato di Osimo*, in *Rivista di Studi Politici Internazionali* 1/1993.

Il quesito era quello di garantire l'unitarietà di trattamento della minoranza italiana che ora si trovava divisa nelle due nascenti repubbliche, era quel confine, la creazione su quel fiume Dragogna fu un evento traumatico per gli italiani di Slovenia e Croazia, che da comunità in minoranza si trovava adesso divisa da quel confine e indebolire quei legami soprattutto perché la controparte istituzionale della minoranza non era più lo stesso stato ma due stati diversi, l'Unione Italiana (rappresentante della minoranza italiana) chiese che si giungesse al più presto a nuovi a dei nuovi accordi tra Italia, Slovenia, Croazia che sancissero uno status giuridico omogeneo per la minoranza e l'unitarietà delle sue istituzioni e delle sue forme organizzate, le norme su tutela delle minoranze sono generalmente considerate un punto debole del trattato di Osimo che, all'art. 8, si limita a richiamarsi alle disposizioni dello Statuto Speciale allegato al Memorandum di Londra del 1954, di cui sancisce il mantenimento in vigore, il Memorandum, a sua volta, aveva riconosciuto alla minoranza italiana residente nella e-zona B del TLT (comprendente l'Istria slovena e la parte settentrionale dell'Istria croata) una serie di diritti di cui invece non beneficiava quella residente nelle altre parti dell'Istria croata, nel Quarnaro e nella Dalmazia, bisognava quindi accrescere il livello di tutela delle minoranza nelle zone sotto sovranità croata<sup>166</sup>.

Un altro problema fu poi quello inerente al risarcimento dei beni espropriati<sup>167</sup>

Questione molto delicata dal punto di vista del diritto internazionale pur potendo essere fatta valere la circostanza che fosse in atto un cambiamento sostanziale dei regimi economici interni dei due paesi; se per quanto riguardava i diritti delle minoranze si poteva fare appello a una serie di principi e atti internazionali, sempre più sviluppati negli anni; il problema degli esuli dipendeva dai rapporti bilaterali dei due stati ma non solo; anche dai gruppi di pressione degli esuli in forza del loro peso elettorale a Trieste e nella Venezia Giulia, ma anche alla maggior importanza emotiva e di principio, che la questione dei beni abbandonati rievocava nelle coscienze dell'opinione pubblica non solo triestina.

Ma vediamo l'esito degli accordi di Osimo, la parte strettamente economica dell'accordo si rifaceva all'esistenze per l'Italia di una certa politica balcanica che però non ebbe seguito come denuncerà Sergio Romano ponendo l'accento sull'incapacità del ministero degli Esteri italiano di mobilitare adeguate risorse per rafforzare la presenza economica del Paese nell'area balcanica, secondo Romano, ciò avrebbe indebolito anche l'azione diplomatica.

Il Governo italiano allora decise di seguire una politica fondata su due elementi: pratica riconferma degli accordi e, nel contempo richiesta di avviare un negoziato per un loro aggiornamento da realizzarsi attraverso un adattamento delle disposizioni vigenti ai nuovi problemi, ma anche alle nuove opportunità connesse con la mutata situazione.

Rivendicazioni territoriali però ritornarono in auge da alcune forze politiche e organi di stampa nello scenario internazionale italiano, come nel 1991-1992 dove il Msi rivendicava

---

<sup>166</sup> De Vergottini Giuseppe, *La rinegoziazione del Trattato di Osimo*, in *Rivista di Studi Politici Internazionali* 1/1993.

<sup>167</sup> Cfr, E.GRECO, *Evoluzione delle relazioni politiche dell'Italia con la Slovenia e la Croazia dopo la dissoluzione della Jugoslavia*, cit., pp. 25-51.

un nuovo <<irredentismo>>, a Trieste iniziavano proteste e manifestazioni che andavano in contrasto alla diplomazia italiana<sup>168</sup>:

*<<Ma in Italia la destra nazionalista non dà segni di dubitare neppure un attimo della serietà dell'affare. Nel pieno della campagna per le elezioni comunali di Roma che lo consacreranno leader postfascista e di prima grandezza, Gianfranco Fini (che i serbi di Krajina, probabilmente esagerando, indicano fra i loro «contatti politici») sottolinea: la scelta dei volontari italiani è «un gesto di ribellione estrema all'ultranazionalismo croato che mal sopporta la presenza italiana in Istria, Quarnaro e Dalmazia». Più decisi si è nelle sedi del Msi nel Nord-Est, dove la vicinanza alla frontiera si fa sentire. Secondo l'ex deputato missino Renzo de' Vidovich, un dalmata che da Trieste «coordina i rapporti tra i serbi e i 300 mila esuli dalmati e istriani», «il Battaglione Garibaldi esiste». E la ragione ne è che «in Istria e Dalmazia vi sono circa centomila serbi, allarmati da una possibile futura pulizia etnica attuata dai croati di Tud-man. Perciò essi cercano un'alleanza con la minoranza italiana restata in Dalmazia».(...). L'avanguardia, quanto a rapporti con i serbi, è però tenuta da Sergio Giacomelli, il consigliere regionale del Friuli-Venezia Giulia – anch'egli di An – più votato a Trieste alle ultime elezioni.*

*Pur senza nutrire alcuna inclinazione sentimentale per i serbi piuttosto che per qualunque altra parte in conflitto, Giacomelli in effetti non cerca affatto di nascondere di aver intrattenuto frequenti relazioni politiche con «esponenti sia di Belgrado, che di Knin o di Pale», incontrati nel corso degli anni a Trieste come nella ex Jugoslavia, dove il rischio di essere strumentalizzati dalla controparte è alto. Distinguendosi da un certo irredentismo «romantico», questo avvocato triestino ama soprattutto atteggiarsi a un certo realismo. A lui, la costa della Dalmazia settentrionale, o solo la città «troppo bella per lasciarla ai croati», paiono fuori portata: «La Dalmazia era piuttosto un dominio della Repubblica di Venezia, la presenza italiana non vi è mai stata decisiva come in Istria». Piuttosto, per quest'ultima l'esperienza della RsK è dunque interessante: «La Krajina ha dimostrato che ci si può rendere indipendenti dalla Croazia. Avevano tutte le caratteristiche di uno Stato riconoscibile: indipendenza, sovranità, capitale, tolleranza internazionale di fatto... Perché non può esserlo l'Istria?». Giacomelli fa tuttavia valere anche una ragione di ordine pratico per cui la Dalmazia, al contrario della penisola istriana, è dovuta restare fuori dalle mire italiane. A lui che ha tenuto continui colloqui con i più vari rappresentanti serbi (pur «privilegiando la destra») non sfugge affatto che Knin è stata sì un partner con cui trattare, se non altro per la convergenza di interessi anticroata e per il peso che pur sempre la RsK ha avuto nel mondo serbo. La Krajina tuttavia non era in grado di promettere alcunché, e soprattutto non la Dalmazia: «La politica serba del doppio binario, con Knin e Pale armati da Belgrado ma orientati diversamente, ha segnato un punto di svolta quando Tud-man e Milošević si sono spartiti la Bosnia e la RsK è stata svenduta*

---

<sup>168</sup> V.F FUBINI, *Quando Fini sognava Istria e Dalmazia*, Limes, n1, gennaio-marzo, 1996, pp. 289-303

*alla Croazia. E grazie ai nostri incontri noi abbiamo potuto rendercene conto per tempo», spiega il consigliere regionale di An, ricordando come nell'ultimo anno di guerra, il progressivo venir meno del supporto militare di Belgrado a Knin, in funzione e in cambio della convenuta spartizione della Bosnia con Zagabria, ha di fatto condannato a sicura estinzione l'autoproclamata repubblica>><sup>169</sup>.*

Gli ambienti nazionalisti della Venezia Giulia e numerosi associazioni degli esuli (ad esempio il gruppo Memorandum 88) proponevano che in cambio del riconoscimento delle due Repubbliche, l'Italia chiedesse la restituzione dei beni degli esuli, sennò addirittura una revisione dei confini, in un intervento del sindaco di Trieste, Giulio Staffieri proponeva di prendere come base delle trattative il Trattato di Roma del 1924, con cui, oltre al confine del Trattato di Rapallo, l'Italia aveva ottenuto anche la città di Fiume<sup>170</sup>. Come detto in precedenza, il problema maggiore era rappresentato dal problema dei beni perduti dagli esuli italiani dell'ex zona B del Territorio libero di Trieste che culminò nel 1994 con il governo Berlusconi di porre il veto all'avvio del negoziato per l'associazione della Slovenia all'Unione Europea. Alleanza nazionale pressava il governo per le questione degli esuli, e riuscì ad aprire un contenzioso relativo alla restituzione di immobili di proprietà statale agli italiani che avevano abbandonato il paese in seguito al trattato di pace e al Memorandum di Londra, quindi il porre il veto era diventato un mezzo per raggiungere questi obiettivi. SI parlava di rinegoziazione del Trattato di Osimo e questo creava maulumori nella controparte e non solo, per esempio Stati Uniti e Germania erano timorosi che il revisionismo italiano potesse innescare altri paesi ad esempio la Repubblica Ceca con conseguenze incalcolabili per la stabilità europea e vi era un interesse profondo nel far aderire prima possibile la Slovenia nell'Unione europea e nella Nato<sup>171</sup>. La Slovenia ricorse allo strumento ormai desueto del Libro Bianco, mettendo assieme una serie di documenti storici riguardanti le relazioni tra i due paesi a partire dal Patto di Londra, non solo i rapporti diplomatici si raffreddarono ma anche le relazioni economiche, in coda a Germania, Austria, Croazia e Francia, vi fu una sorta di marginalizzazione da parte dell'Italia. I rapporti italo sloveni ebbero una svolta nel 1994 nell'ottobre 1994 ad Aquileia dove il ministro degli esteri Antonio Martino raggiunse un'intesa con il suo omologo Peterle, il risultato fu che l'Italia si impegnava a sostenere l'adesione della Slovenia nell'Ue e in cambio la Slovenia si impegnava non solo ad armonizzare il proprio regime immobiliare alle normative dell'Ue ma anche a congelare la vendita di un numero da definirsi di immobili di proprietà degli italiani dell'esodo fino all'armonizzazione delle proprie norme con quelle europee, l'Italia si impegnava ad attuare provvedimenti a favore della minoranza slovena, tra cui la restituzione del Narodni Dom nel rione S. Giovanni e la concessione di

---

<sup>169</sup> Ibidem.

<sup>170</sup> M.CATTARUZZA, *L'Italia e il confine orientale*, Il Mulino, 2007, p. 356.; tali prese di posizione si trovano numerose nella stampa locale e nella pubblicistica dell'associazionismo degli esuli. Per la proposta di Giulio Staffieri cfr. *Osimo e la questione italiana*, in <<La voce Libera>>, 2 aprile 1993. Cfr. anche A. BELLONI, *La minoranza italiana in Istria, Fiume e Dalmazia dopo il memorandum d'intesa del 1992 tra Italia, Slovenia e Croazia*, in <<Fiume>>, 21 luglio-dicembre 2001, nn. 7-12, pp. 69-75.

<sup>171</sup> GRECO, *L'evoluzione delle relazioni politiche*, cit., p. 47.

finanziamenti alle scuole slovene nella valle del Natisone in provincia di Udine<sup>172</sup>. L'articolo 4 della bozza di dichiarazione congiunta affermava:

*<<Nello spirito di mutua comprensione e collaborazione che anima i due governi, la parte slovena adotterà delle misure al fine di accertare la quantità, ubicazione e stato degli immobili degli allora proprietari oggi cittadini italiani o dei loro discendenti e successori, comunque acquisiti alla mano pubblica dalle autorità della ex Jugoslavia e che si trovano ancora oggi nella disponibilità pubblica, le cui aspettative saranno tenute in particolare considerazione. Il governo sloveno proporrà entro il 31 dicembre 1994 provvedimenti adeguati affinché tali immobili non vengano alienati fino a che non entrerà in vigore in Slovenia la normativa per l'accesso alla proprietà degli immobili a favore degli stranieri>><sup>173</sup>.*

Non vi fu l'approvazione da parte del governo sloveno, che sconfessò l'operato di Peterle, la risposta italiana fu di porre il secondo veto ai negoziati dell'Unione europea con la Slovenia. Questa iniziativa suscitò reazioni negative da altri partner europei in particolare per la Germania, impegnata in una profonda ostpolitik verso l'Est.

Caduto il governo Berlusconi, il nuovo esecutivo con alla guida Lamberto Dini e al ministero affari esteri Susanna Agnelli si accettò di andare incontro alle richieste dell'Unione Europea e di tenere più possibile separate le questioni comunitarie e multilaterali da quelle bilaterali, così il 6 marzo 1995 arrivò l'accettazione italiana del negoziato.

Entrambi i paesi dovevano garantire alle minoranze una maggior tutela, l'Italia con una legge globale, la Slovenia con misure atte ad eliminare le conseguenze della divisione della minoranza italiana nelle due nuove Repubbliche indipendenti di Slovenia e Croazia, successe però che il parlamento sloveno si rifiutò di approvare questi accordi e la conseguenza fu di un raffreddamento di rapporti diplomatici con gli stati UE<sup>174</sup>.

Nel 1996 con il nuovo governo preseduto da Romano Prodi e sostenuto da una maggioranza di centrosinistra fu possibile arrivare ad una soluzione di compromesso, così firmato l'accordo di associazione con Bruxelles, la Slovenia modificò la propria costituzione per consentire l'acquisto di beni immobili a tutti i cittadini Ue che avevano risieduto per almeno tre anni nei territori ora sloveni (quindi sostanzialmente ai cittadini italiani); poi dopo 4 anni, la possibilità di acquisto delle proprietà immobiliari si sarebbe estesa anche a tutti gli altri cittadini dell'Unione, era il piano Solana, dal nome del ministro degli esteri di Madrid, il 10 giugno 1996 veniva firmato l'accordo di adesione, il ministro degli esteri Zoran Thaler si impegnava esplicitamente ad attuare le misure discusse, perfino Fassino

---

<sup>172</sup> LUSA, Italia e Slovenia, pp. 172-177, CATARUZZA, *Il confine orientale*, p. 358., M.BUCARELLI e L.MONZALI, *Italia e Slovenia fra passato presente futuro*, EDIZIONI STUDIUM, Roma, 2009, p.144.

<sup>173</sup> FAVARETTO, *Il confine riscoperto*, cit., pp.177.

<sup>174</sup> S.ROMANO, *I rapporti italo-sloveni e italo-croati*, cit., p. 22.

sostiene che il presidente americano Bill Clinton sollecitò Romano Prodi a chiudere il conflitto, inviando Fassino a Lubiana<sup>175</sup>.

Sempre nel 1996 si sottoscrisse un accordo per salvaguardare la lingua e la cultura con la Croazia per la minoranza croata in Italia, in Molise, a Campobasso e in egual maniera per la minoranza italiana in Istria, ci fu un'estensione di Osimo perché il trattato di Osimo riguardava solo la minoranza all'interno dell'ex zona B, ora estesa a tutta la minoranza italiana.

Piero Fassino sosteneva che condurre una politica di tensione e conflitto con i vicini Croati e Sloveni sarebbe stato contraddittorio con gli obiettivi politici e gli interessi economici che l'Italia aveva nell'area danubiano – balcanica per svolgere la funzione di <<ponte>> tra oriente e occidente:

*<< Se la Slovenia deve entrare in Europa (...) è molto meglio che ciò avvenga ad opera dell'Italia, piuttosto che contro l'Italia (...) portiamo noi la Slovenia in Europa e non lasciamo che la portino gli altri >><sup>176</sup>.*

Nel 1996 ci fu una ripresa delle iniziative tra Slovenia Italia e Ungheria, si fondò a Roma per questo la Trilaterale e poi la visita di Prodi a Lubiana con una delegazione di industriali.

Il 1° maggio 2004 la Slovenia è entrata come membro a pieno diritto dell'Unione Europea, mentre la Croazia nel 2013, dal 2007 il confine tra Italia e Slovenia è cessato di esistere.

Nell'ambito della *Ostpolitik* italiana che qui non approfondiremo, vi sarà l'intervento politico militare in Albania volto a alla stabilizzazione dell'area ( già negli anni '90 l'operazione Pellicano ), la ripresa dei tradizionali legami con la Serbia visto che Croazia e Slovenia erano nell'orbita tedesca, incoraggiando imprese italiane a investire come Telecom Italia; infine il reinserimento dell'Italia nel gruppo di contatto per le operazioni militari e diplomatiche in Kosovo, status perduto nella guerra di Bosnia.

Il Concerto dell'amicizia del 13 luglio 2010, nella piazza dell'Unità di Trieste stracoloma di gente, consapevole del valore profondo di quell'incontro; 332 giovani musicisti e coristi croati, sloveni e italiani diretti dal maestro Muti, uniti sul grande palco stagliato contro il rosso del tramonto sul Golfo; i tre Presidenti delle Repubbliche che giungono a piedi tra la folla e siedono uno accanto all'altro nella prima fila; è il simbolo di un avvenire di pace e cooperazione per il confine orientale<sup>177</sup>.

---

<sup>175</sup> Ibidem., P.FASSINO, *Per passione*, Milano, Rizzoli, 2003, pp. 286-296.

<sup>176</sup> *Il sottosegretario agli Esteri; P. Fassino, alla commissione Affari Esteri della Camera dei Deputati*, 18 giugno, 1996, Roma, 1998, p. 193.

<sup>177</sup> P.SCANDALETTI, *Storia dell'Istria e della Dalmazia*, cit., p. 214.

## **CAPITOLO 4:**

### **UN NUOVO FUTURO PER L'ADRIATICO: TRIESTE CAPITALE ADRIATICA DEL FUTURO?**

#### **4.1 LA RINASCITA DELL'ALTO ADRIATICO E LE PROSPETTIVE PER IL FUTURO**

In Italia le nazioni europee situate ad Est di Trieste sono spesso un qualcosa di sconosciuto, la repubblica di Slovenia per esempio, che si trova nel confine orientale, è una nozione difficile di apprendimento per molti: a più di 30 anni dalla sua dissoluzione rimane viva nella coscienza la presunta esistenza della Jugoslavia. Infatti vi è sempre stata una scarsa attenzione di gran parte della classe italiana anche intellettuale verso i popoli dell'Europa centro-orientale soprattutto noi europei dell'ovest non riusciamo a dedicare loro l'attenzione che meritano, specie in vista di costruire relazioni di buon vicinato<sup>178</sup>.

L'Italia, terminate le guerre e l'instabilità nei Balcani, ha iniziato essere sensibile a ciò che accade al di là dell'Adriatico. Un merito però le va dato: è stata forte sostenitrice infatti dei vari cambiamenti democratici e delle strutture economiche della Croazia, Albania, Macedonia, Slovenia, Serbia, Montenegro, Macedonia e Bosnia Erzegovina ma ora le tocca un ruolo ancora più difficile, fare di quest'area, il confine orientale italiano non più una periferia ma un fulcro della Mitteleuropa con Trieste capitale adriatica. Trieste crocevia di scambi nei secoli, rappresenta il simbolo più convincente per preparare un avvenire di pace e cooperazione fra tutti i paesi coinvolti<sup>179</sup>. Quest'area per l'Italia rappresenta una rilevante area strategica per l'economia e la politica italiana e un'azione ghiotta da non farsi sfuggire visto anche il crescente euroscetticismo. Perciò deve essere preciso contribuire alla crescita democratica ed economica di questo ponte tra Occidente e Oriente in questo momento storico come stato detto al Vertice di Trieste sui Balcani Occidentali<sup>180</sup>; è importantissimo in questo momento storico e potrebbe diventare il player principale per quest'area, attenta a mantenere buoni rapporti con tutti i paesi dell'area balcanica. Per quanto riguarda le relazioni economiche tra Italia, Slovenia e Croazia, il problema di una riconsiderazione delle relazioni economiche tra l'Italia e i due nuovi Stati, in un mutato contesto geopolitico, non sembra aver assunto inizialmente una rilevanza visibile, una specie di inerzia, né nell'ambito dei primi incontri ufficiali né delle trattative sviluppate in seguito, anzi si può rilevare che negli ultimi anni e fino ai tempi recenti le relazioni con i due paesi si sono focalizzate quasi esclusivamente su problematiche di carattere politico riguardanti, principalmente, la questione dei beni abbandonati dagli esuli italiani dell'Istria nel dopoguerra e la situazione delle minoranze. Questa carenza è dovuta all'esistenza di una complessa serie di legami economici ereditati dal passato. Infatti nella ex-Jugoslavia, paese svincolato dai << blocchi >> e confinante, esistevano numerosi accordi bilaterali, specifici per materia, che riguardavano l'organizzazione e lo sviluppo dei rapporti economici a partire dagli anni '50<sup>181</sup>. Poi vi erano stati dei miglioramenti nel quadro della liberalizzazione commerciale attuata dalla CE nei confronti della Jugoslavia,

---

<sup>178</sup> M.BUCARELLI e L.MONZALI, *Italia e Slovenia fra passato presente futuro*, cit., p. 1.

<sup>179</sup> S.PILOTTO, *Il vertice di Trieste sui Balcani Occidentali: Quali prospettive per il futuro?*, Osservatorio di politica internazionale, approfondimento a cura di ISPI, numero 134 – luglio 2017

<sup>180</sup> <http://ilpiccolo.gelocal.it/trieste/cronaca/2017/07/05/news/vertice-balcani-a-trieste-merkel-macron-gentiloni-e-mogherini-1.15578061>

<sup>181</sup> T.FAVARETTO, *Le relazioni economiche tra Italia, Slovenia e Croazia e le prospettive di cooperazione*, in *Il confine riscoperto*, cit, p 65.

nell'aprile 1980 l'Accordo di cooperazione tra Comunità Europea e la Jugoslavia con l'accesso nel mercato comunitario di prodotti industriali, nuove possibilità alla cooperazione economica e finanziaria e si era tenuto conto degli accordi stipulati con l'Italia( nel titolo III, agli art. 41-43, erano stati recepiti i contenuti dell'allegato I all'accordo sulla promozione della cooperazione economica tra Italia e Jugoslavia compreso fra gli accordi di Osimo); con la dissoluzione della Jugoslavia, l'Accordo di cooperazione era venuto meno, ma il regime di importazione comunitario in esso contenuto, dopo una breve sospensione<sup>182</sup> veniva ripristinato per Slovenia, Croazia, Bosnia-Erzegovina, Macedonia e più tardi esteso anche a Montenegro, paese poi escluso in base all'embargo sancito dall'Onu nei confronti della repubblica federale di Jugoslavia.

Dopo l'indipendenza la Slovenia ha posto in essere un potenziamento della rete autostradale e di collegamento ferroviario con l'Ungheria, ha creato delle infrastrutture nel porto di Capodistria verso la Mitteleuropa, questo è stato l'obiettivo principale e vediamo come al giorno d'oggi stia iniziando una competizione tra i porti di Capodistria e Trieste per rotta di passaggio della Belt che parleremo in seguito.

Nel 2001, l'allora ministro dei trasporti Pier Luigi Bersani ha approvato la variante del Corridoio Cinque per cui Capodistria passa con il corridoio in territorio sloveno, << *pur un eventuale raccordo con Trieste* >><sup>183</sup>.

## 4.2 LA QUESTIONE ADRIATICA.

*<< Un mare non è mai solo l'immensa massa d'acqua, serena o agitata, grigia o azzurra che si stende davanti agli occhi...L'Adriatico è un mare stretto e dai bassi fondali, che solo tra la Puglia e l'Albania, quando incomincia ad avvicinarsi allo Ionio, fa le prove del mare profondo...Oggi l'Adriatico significa riafferrare e moltiplicare quei fili, che i rapporti tra chi si affaccia su questo mare stretto e allungato sono stati intensi e possono e debbono ritornare ad esserlo>><sup>184</sup>.*

Le politiche europee si stanno sempre più concentrando sull'area adriatica in virtù della posizione strategica di collegamento est-ovest. Per l'allargamento dell'Unione verso est l'Adriatico diventa perno fondamentale per lo sviluppo dell'Unione, per un'integrazione economica e di sviluppo di coesione interna, il sud est europeo ha subito negli anni profondi mutamenti e tutt'ora l'area balcanica è instabile, come tutto il quadrante dalla Siria all'Ucraina.

---

<sup>182</sup> Regolamento (CE) n. 3300/91.

<sup>183</sup> M.CATARUZZA, *L'Italia e il confine orientale*, cit., p.361. ANTONSICH, *Il Nord-Est tra Mitteleuropea e Balcani: il caso del Friuli-Venezia Giulia*; in *Geopolitica della Crisi. Balcani, Caucaso e Asia centrale nel Nuovo Scenario Internazionale*, in Ispi Igea Milano 2002 ,pp. 83-85.

<sup>184</sup> F.BOTTA, *La questione adriatica*, cit., p. 19.

Lo scenario geopolitico negli ultimi anni nel Sud-Est europeo ha visto gravitare sempre di più paesi balcanici all'interno dell'Unione Europea come la Slovenia nel 2004, nel 2013 la Croazia e paesi candidati o potenziali come la Serbia, la Macedonia, il Kosovo, la Turchia, la Bosnia Erzegovina e il Montenegro<sup>185</sup>.

Per quanto riguarda l'Italia e le relazioni con i paesi balcanici negli ultimi anni i rapporti si sono intensificati sul piano economico ma molto meno in quello culturale. A partire dalla seconda metà degli anni '90, l'Italia, uscita anch'essa da un periodo di grandi cambiamenti politici e di gravi difficoltà economiche e finanziarie, è tornata a svolgere un ruolo di primo piano nei Balcani. Dopo la caduta del muro di Berlino, l'Europa orientale è diventata un'area di possibili esperimenti e l'Italia possiamo affermare che è stata una sorta di apripista dell'integrazione verso est, in competizione con la Germania<sup>186</sup>. Ritornare a essere << *ponte tra est e ovest* >> questo era ed è l'obiettivo attuale dell'Ostpolitik italiana. Inoltre significativo è stata il ritorno di un'antica mescolanza fra italiani e nazioni adriatiche orientali causata da una pesante emigrazione di centinaia di migliaia di albanesi, serbi, croati e montenegrini nella penisola italiana; la ricostruzione di una forte presenza economica e commerciale italiana dall'altra parte dell'Adriatico e infine una rinnovata diffusione della lingua e della cultura italiana negli Stati post-iugoslavi e in Albania, dopo decenni di ostracismo e boicottaggio<sup>187</sup>.

Nell'agosto del 1991 in cui la *Vlora* approdò a Bari con il suo carico di dolori, la riva adriatica italiana mentre trascorreva la calda estate si trovò a capire che diventare protagonisti anche modesti di una nuova storia è un gioco che incomincia con l'apprendimento dei propri doveri, che l'autonomia per essere vera, richiede che si sia pronti a sopportare il costo delle responsabilità, d'altra parte affacciarsi in un mare d'interconnessione tra mondi richiede molte doti, stare nel confine significa aprire orizzonti e nuove opportunità, creare una felice interconnessione tra le sponde e solo così potrà salvarle da un destino di piccole periferie di centri che festeggiano i loro fasti nel cuore settentrionale del continente e che lasciano trovandosi nel confine quelle terre, impoverendo quei paesi; trasformare *Homo adriaticus* in una persona fiera della sua origine, fare dell'Adriatico un hub, un centro alla quale arrivino connessioni non solo dal continente ma anche al di là del mare, costruire un'area geopolitica, geoeconomica e geoculturale attraverso la cooperazione tra il popolo adriatico, lo sviluppo di rapporti trans-adriatici e inter-adriatici, il mare Adriatico è un mare interno dell'Europa, un mare << *intimo* >><sup>188</sup>.

<< *Sedersi di fronte all'Adriatico in uno di quei giorni di maestrale rende nitido il cielo spingendo l'azzurro del mare verso le sue tonalità più scure, sedersi di fronte ad esso e immaginare che qualcuno dall'altra parte sta facendo la stessa cosa, non è solo un gioco che non costa nulla da consigliare a vecchi, adulti e bambini, ma anche un impegno utile, una cura pratica per le nostre malattie. Nel momento in cui la politica sembra rattrappirsi, allorché l'eclisse delle grandi narrazioni sembra lasciarci come unica certezza il nostro essere "qui ed ora", l'Adriatico è un invito a fare un salto, un salto possibile e non metafisico, un invito a guardare lontano, ma non troppo, non chiede di essere angeli, ma*

---

<sup>185</sup> F.BOTTA, *Lezioni per l'Adriatico*, cit., p.151.

<sup>186</sup> F.BOTTA, I.GARZIA, P.GUARAGNELLA, *La questione adriatica e l'allargamento dell'Unione europea*, cit., p.

<sup>187</sup> *Ibidem*, cit., p. 187.

<sup>188</sup> F.BOTTA, *Lezioni per l'adriatico*, cit., p 23.

*solo gabbiani. È quell'utopia che, contraddicendo l'etimologia di questa bella parola, può trovare un luogo>><sup>189</sup>.*

L'Italia è oggi il centro di gravitazione commerciale dei paesi europei sud-orientali, mentre precedentemente riuscita a inserirsi con autorevolezza in quest'area. Il motivo principale è che – principalmente per chi vive sull'adriatico – l'allargamento a est dell'Unione europea appare solo come l'inizio di una partita ambiziosa che non può che concludersi con l'ingresso di tutti quei paesi balcanici che ne sono finora rimasti esclusi, la creazione di un' Europa adriatica, attraverso l'allargamento dell'Unione europea verso i territori balcanici e adriatici, sarà quindi un fattore centrale nel processo di liberalizzazione di quelle società., per questo il motore trainante deve essere l'Italia, risultato positivi si avrebbero dal punto di vista economico e aumenterebbe la sicurezza strategica del nostro paese<sup>190</sup>.

Se questo non sarà l'obiettivo dei prossimi anni di politica estera, vi è un rischio per il nostro paese di diventare periferico, ai margini di un'Europa dominata dalle nazioni poste fra il Reno, la Vistola e il Danubio, l'Italia deve come primo obiettivo, rappresentare i diritti e gli interessi delle nazioni adriatiche e mediterranee, in un'Europa luogo di prosperità e libertà comune, contro estremismi e violenze<sup>191</sup>.

Si analizzeranno le diverse iniziative economiche odierne nel prossimo paragrafo tra l'Italia e i 7 paesi balcanici : Croazia ( aderente all'Ue ), Serbia, Montenegro, Macedonia, Bulgaria e Romania.

Sempre di più si sta capendo dell'importanza dei Balcani e certamente le relazioni economiche e commerciali sono sempre più mature anche in virtù dei processi di delocalizzazione delle attività produttive italiane ad Est. L'analisi dell'evoluzione dell'interscambio commerciale nel periodo 2004-2008 mostra come le esportazioni italiane verso i Balcani siano cresciute complessivamente di un valore di circa 7,2 miliardi di euro nel 2004 a circa 10,2 miliardi di euro nel 2008. Le importazioni italiane in quest'area sono cresciute in modo stabile dai 4,6 miliardi di euro del 2004 ai 5,6 miliardi di euro del 2008, inoltre i dati evidenziano che i principali partner nell'area balcanica sono la Slovenia che copre il 37% dell'export totale verso i Balcani e addirittura il 39% dell'import totale dell'area, la Croazia (31% dell'export e 25% dell'import), la Serbia (12% dell'export e 13% dell'import) e l'Albania (9% dell'export e 8% dell'import)<sup>192</sup>.

### **4.3 EUROREGIONE ADRIATICA.**

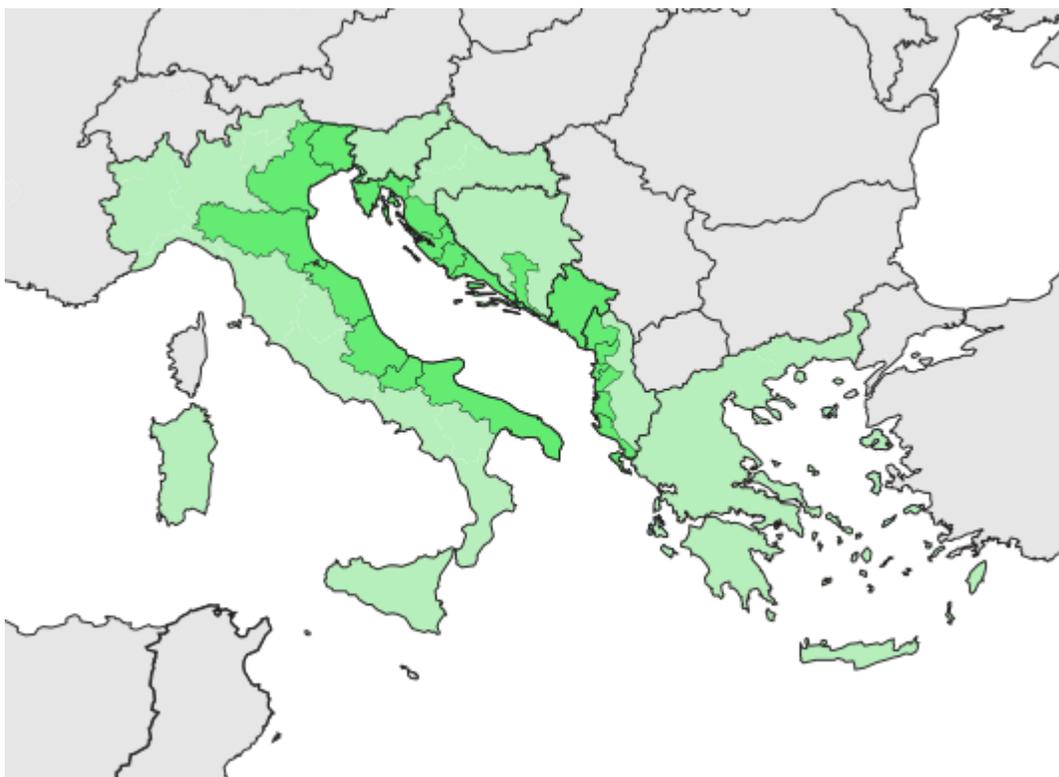
---

<sup>189</sup> Ibidem, cit., p. 24.

<sup>190</sup> F.BOTTA, I.GARZIA, *Europa adriatica, storia, relazioni, economia*, Editori Laterza, Roma-Bari, 2004, p. VI.; La questione adriatica, cit., p. 188

<sup>191</sup> Ibidem, cit., p. 189.

<sup>192</sup> F.BOTTA, *Lezioni per l'Adriatico*, cit., p. 148.



L'Euroregione Adriatico-Ionica (EAI) è un'associazione internazionale fondata il 30 giugno 2006 a Pola (Croazia) per la promozione della cooperazione transnazionale e interregionale tra le regioni e gli enti locali del bacino adriatico ionico.

L'associazione conta 29 membri (autorità regionali e locali provenienti da Italia, Croazia, Grecia, Bosnia-Erzegovina, Montenegro e Albania). Tutti i membri sono unità territoriali auto governative e la maggior parte di loro sono NUTS2 (il primo livello al di sotto dello Stato, in conformità alle nomenclatura NUTS della Comunità Europea, e con l'organizzazione amministrativa di ogni paese). L'estensione totale dei territori coinvolti è circa 200.000 chilometri quadrati con una popolazione stimata di circa 20 milioni di abitanti.

L'EAI rappresenta un modello per la cooperazione transfrontaliera e la cooperazione interregionale finalizzato a promuovere uno sviluppo coordinato e integrato tra le regioni della zona. Dal 2006, l'EAI si è impegnata a garantire gli interessi dei suoi membri e lo sviluppo comune di tutta la zona. Inoltre, l'associazione sostiene i membri, in particolare quelli coinvolti nel processo di adesione europea, nel creare iniziative comuni e nel preparare gli attori regionali ad essere qualificati nell'attuazione della politica di coesione e con gli strumenti finanziari europei.

Gli obiettivi dell'EAI possono essere sintetizzati nella tutela del patrimonio culturale, la tutela dell'ambiente, lo sviluppo economico sostenibile nel settore delle piccole e medie imprese, il turismo, la pesca, i trasporti e le infrastrutture. Un altro obiettivo importante è quello di sostenere la cittadinanza europea attraverso azioni volte a promuovere la

partecipazione dei cittadini, sviluppando il loro senso di identità europea e apprezzando il multilinguismo e il multiculturalismo come patrimonio comune europeo.

Secondo lo statuto, l'EAI persegue i seguenti obiettivi: stabilire e sviluppare rapporti reciproci fra gli abitanti e le istituzioni di questo territorio come presupposto per il miglioramento delle conoscenze, della comprensione e della collaborazione; creare le condizioni per lo sviluppo economico nel rispetto dell'ambiente; determinare interessi comuni e la preparazione, la definizione e l'armonizzazione di una strategia di sviluppo comune; ottenere programmi di scambio culturale; garantire le condizioni per un effettivo scambio di esperienze e per l'attuazione dei programmi comunitari.

Nei primi anni del 2000, l'iniziativa di creare l'Euroregione Adriatica è stata lanciata dal Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa (CPLRE) con il sostegno dell'Istria e della Regione Molise. Diversi eventi e conferenze preparatorie, tenuti nei diversi paesi (come la Conferenza di Termoli 8-9 novembre 2004 e di Venezia il 6 febbraio 2006), hanno posto le basi per la costituzione politica dell'Euroregione.

L'idea di lanciare una collaborazione concreta tra le autorità regionali e locali dell'Adriatico è divenuta realtà con la prima Assemblea – il Consiglio dell'Euroregione Adriatica – tenutasi a Pola il 30 giugno 2006. L'evento ha visto la partecipazione di numerosi rappresentanti politici degli Stati membri, così come, del Consiglio d'Europa, del Comitato delle Regioni, del Presidente della Repubblica di Croazia, del Presidente della Repubblica di Bosnia-Erzegovina e dal Vice Ministro italiano degli Affari Esteri.

Negli ultimi anni, l'Euroregione Adriatica cambia il suo nome in Euroregione Adriatico Ionica (EAI). L'associazione è stata impegnata in diverse attività con commissioni tematiche e l'organizzazione di diversi eventi, come riunioni statutarie, conferenze, workshop tematico e corsi di formazione. L'associazione ha seguito fin dall'inizio il processo EUSAIR, la strategia dell'Unione europea per la regione adriatico-ionica, spingendo l'adozione della strategia con le istituzioni europee e con gli Stati membri e fornendo contributi chiave per il processo di consultazione<sup>193</sup>.

#### **4.4 LA STRATEGIA DELL'UNIONE EUROPEA PER LA REGIONE ADRIATICO IONICO, L'IAI E IL <<FORUM DELLE CITTÀ DELL'ADRIATICO E DELLO IONIO>>.**

EUSAIR è la strategia dell'Unione Europea per la regione Adriatico-Ionica, uno strumento per la politica estera italiana ai fini della stabilizzazione e della crescita di un'area

---

<sup>193</sup> La descrizione dettagliata dell'iniziativa è stata presa dal sito ufficiale dell'EUSAIR, <https://www.adriaticionianeuroregion.eu/>.

sudorientale dell'Europa, EUSAIR vuole creare un'« Europa aperta e nazionale, che sappia coniugare la presenza delle minoranze e l'appartenenza nazionale con quella transnazionale, fondata sui valori della dignità umana, dei diritti dell'uomo e di democrazie giuste e libere »>> deve quindi riconciliare i popoli che si affacciano nel mare Adriatico.

Fin dagli anni 90 a seguito della dissoluzione della Jugoslavia, l'Italia è stata coinvolta profondamente nei rapporti con i Balcani occidentali, l'Italia ha contribuito al dispiegamento dell'iniziativa della comunità internazionale e dell'Unione Europea nell'area, vi sono stati interventi di carattere umanitario con la partecipazione di centinaia di associazioni della società civile guidate dalle operazioni del governo italiano come ad esempio l'operazione Alba o Pellicano<sup>194</sup>.

Le relazioni cercano di favorire la convergenza delle politiche nazionali sui principi comuni, avendo come riferimento i criteri di Copenhagen per l'adesione all'Ue e sostenendo i processi democratici, lo stato di diritto, il rispetto dei diritti umani, la transizione e il rafforzamento del libero mercato, a tal fine l'Italia sostiene, oltre le relazioni bilaterali, le diverse iniziative di cooperazione regionale orientate sempre all'integrazione europea e all'adesione della NATO, le missioni internazionali per la stabilizzazione, lo stato di diritto e la pacificazione tra le parti in Kosovo e Bosnia Erzegovina. Anche la strategia 2020 parteciperanno i paesi dell'area definendo un agenda specifica per il Sud Est Europa (SEE). Da parte italiana vi sono degli obiettivi specifici, come il sostegno alla normalizzazione dei rapporti tra Serbia e Kosovo, la riconciliazione regionale con l'Albania.

L'Iniziativa Adriatico-Ionica<sup>195</sup> (IAI) è nata in occasione della conferenza di Ancona (19-20 maggio 2000) con la firma, da parte dei Ministri degli Affari Esteri di 6 Paesi rivieraschi (Albania, Bosnia-Erzegovina, Croazia, Grecia, Italia, Slovenia), della "Dichiarazione di Ancona" sulla cooperazione regionale quale strumento di promozione della stabilità economica e politica e del processo di integrazione europea. Ai 6 membri originari si è aggiunta l'Unione di Serbia-Montenegro nel 2002 e, in seguito alla scissione, nel 2006, sia la Serbia sia il Montenegro hanno mantenuto la membership nell'Iniziativa, attualmente costituita quindi da 8 Paesi: Albania, Bosnia-Erzegovina, Croazia, Grecia, Italia, Montenegro, Serbia, Slovenia<sup>196</sup>.

Dal giugno 2008 opera ad Ancona, su decisione dei Governi degli 8 Paesi membri dell'Iniziativa, un Segretariato Permanente, che è guidato dal giugno del 2011 dall'Amb. Fabio Pigliapoco e riceve il sostegno della Regione Marche, del Comune di Ancona, dell'Università Politecnica delle Marche, della Camera di Commercio di Ancona, e del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, anche attraverso la

---

<sup>194</sup> A.STOCCHIERO, *La strategia dell'unione europea per la regione adriatico-ionica e la politica estera italiana*, Istituto ricerche informazioni difesa (ISTRID) e Centro Studi di Politica Internazionale (CeSPI), Marzo 2014. Available at [http://www.cespi.it/sites/default/files/documenti/macroregione\\_adriatica\\_cespi\\_istrid\\_0.pdf](http://www.cespi.it/sites/default/files/documenti/macroregione_adriatica_cespi_istrid_0.pdf). Accessed 1 December 2017, p. 9.

<sup>195</sup> [http://www.esteri.it/mae/it/politica\\_estera/aree\\_geografiche/europa/ooii/iai.html](http://www.esteri.it/mae/it/politica_estera/aree_geografiche/europa/ooii/iai.html)

<sup>196</sup> F.BOTTA,G.SCIANATICO, *Lezioni per l'Adriatico*, cit., p. 140.

“Fondazione Segretariato Permanente dell'Iniziativa Adriatico-Ionica (IAI)” istituita ad Ancona il 14 dicembre 2010.

L'Organo decisionale dell'Iniziativa Adriatico Ionica è il Consiglio dei Ministri degli Esteri, che si riunisce una volta all'anno (ultima riunione il 27 maggio 2013 a Bruxelles, a margine del CAE) e la cui agenda viene elaborata dai Coordinatori Nazionali dei Paesi membri. Alla Presidenza di turno slovena (1 giugno 2012 - 31 maggio 2013), è succeduta dal 1 giugno 2013 quella albanese. La Dimensione parlamentare della IAI consisteva finora in riunioni annuali dei Presidenti delle Istituzioni parlamentari nazionali, con ruolo di facilitatori (Dichiarazione finale della prima riunione dei Presidenti dei Parlamenti IAI svoltasi a Zara nel 2001) per la creazione di collaborazioni tra Parlamenti su argomenti di comune interesse. La Conferenza dei Presidenti dei Parlamenti della IAI svoltasi a Brdo (Lubiana) il 13 maggio 2013 ha istituito Delegazioni parlamentari ad hoc, con il compito principale di sostenere e monitorare la preparazione della Strategia adriatico-ionica. I Ministri degli Affari Esteri dei Paesi della IAI hanno accolto tale decisione con viva soddisfazione nella Dichiarazione approvata nella loro Riunione annuale del 27 maggio 2013 a Bruxelles.

Negli ultimi anni la IAI ha consolidato, come auspicato da parte italiana, la propria proiezione sia in chiave intergovernativa, sia per quanto riguarda il percorso europeo dei Paesi IAI non-UE, per i quali l'Iniziativa rappresenta un obiettivo intermedio di avvicinamento agli standard comunitari. Tale consolidamento ha trovato la seguente articolazione:

#### 1. Ruolo della IAI di propulsore di politiche convergenti nel bacino adriatico-ionico

L'Iniziativa Adriatico-Ionica promuove politiche convergenti nel bacino adriatico-ionico, sia in attuazione dei tre Protocolli sottoscritti nel 2010, su impulso della Presidenza di turno italiana, dai Paesi della IAI nei settori "Piccole e medie imprese", "Sviluppo rurale" e "Turismo", sia in altri settori, a partire da ambiente, trasporti e sicurezza marittimi. Tale ruolo consente lo scambio di informazioni e di “buone prassi” tra competenti Amministrazioni dei Paesi membri e favorisce l'avvicinamento agli standard comunitari dei Paesi dell'Iniziativa meno avanzati nel percorso europeo.

La IAI promuove politiche convergenti nei Paesi membri anche attraverso le articolazioni operanti nelle dimensioni economica e culturale della società civile: il Forum delle Camere di Commercio dell'Adriatico e dello Ionio; di cui nel 2011 la Camera di Commercio serba è divenuta membro; UNIADRION, Rete degli Atenei della regione adriatico-ionica; il Forum delle Città dell'Adriatico e dello Ionio, di cui parleremo in seguito.

2. Ruolo della IAI di saldo ancoraggio intergovernativo per la “Strategia UE per la creazione della Macroregione Adriatico-Ionica”: la IAI, quale foro di cooperazione regionale intergovernativa, svolge un ruolo di saldo ancoraggio della “Strategia UE per la creazione della Macro-regione Adriatico-Ionica”. Tale ruolo della IAI è stato ribadito dai Ministri degli Esteri dell’Iniziativa nelle Dichiarazioni delle Riunioni di Ancona del 5 maggio del 2010, di Bruxelles del 23 maggio 2011, di Belgrado del 30 aprile 2012, di Bruxelles del 27 maggio 2013, di Atene del 6 febbraio 2014, ed è ancor più significativo alla luce del conferimento da parte del Consiglio Europeo del 14 dicembre 2012 del mandato alla Commissione per l’elaborazione operativa della Strategia, in vista dell’approvazione definitiva entro la fine del 2014, in significativa coincidenza con la Presidenza di turno italiana del Consiglio dell’UE (II Semestre del 2014).

Il ruolo della IAI di propulsore di politiche intergovernative convergenti nel bacino adriatico-ionico sarà sempre più importante per l’approvazione finale del Piano d’Azione della “Strategia” entro la fine del 2014, con particolare riferimento:

a) all’attività intergovernativa in ambito IAI nei settori prioritari della “Strategia”, cioè ambiente, trasporti, sicurezza marittima, turismo, pesca, ricerca e innovazione, “capacity – building”.

b) alla conferma dell’effettiva utilità della Strategia per i cittadini e i territori dell’area adriatico-ionica. Grazie anche alla decisione, al Forum delle Camere di Commercio adriatico-ioniche del 14-16 maggio 2013 a Medjugorje, di integrare il Segretariato dell’Iniziativa con i Segretariati, anch’essi operanti ad Ancona, dei 3 “Fora” della IAI rappresentativi del mondo economico, accademico e delle Autonomie locali (Forum delle Camere di Commercio Adriatico-Ioniche; UNIADRION; Forum delle Città dell’Adriatico e dello Ionio), il “Sistema IAI” potrà contribuire alla definizione del Piano d’Azione da parte dei Governi, dei territori e delle società civili dei Paesi aderenti.

L’evoluzione della IAI verso le dimensioni della società civile e il suo valore aggiunto per la Strategia adriatico-ionica sono stati accolti con viva soddisfazione dai Ministri degli Affari Esteri dei Paesi della IAI nella Dichiarazione approvata nella loro Riunione annuale del 27 maggio 2013 a Bruxelles.<sup>197</sup>

L’IAI intrattiene relazioni con numerose iniziative di cooperazione regionale che operano nell’Europa sud-orientale e con i forum adriatico-ionici già attivi nella regione, fra di essi il <<*Forum delle città dell’Adriatico e dello Ionio*>>, nato anch’esso nel 1999, dal desiderio di dialogo cooperazione delle amministrazioni comunali della costa italiana e di quella balcanica per una crescita concertata; esso vuole migliorare le reti di trasporto e dei

---

<sup>197</sup> [http://www.esteri.it/mae/it/politica\\_estera/aree\\_geografiche/europa/ooii/iai.html](http://www.esteri.it/mae/it/politica_estera/aree_geografiche/europa/ooii/iai.html)

corridoi multimodali, sia dal punto di vista infrastrutturale che da quello gestionale-organizzativo relativo alle attività portuali e marittime<sup>198</sup>.

Fra le sue principali iniziative ricordiamo il progetto Ionas e il Piano d'azione per l'Adriatico 2020<sup>199</sup>.

#### **4.5 THE ADRICOSM PROJECT.**

Altre iniziative importanti nell'area Adriatica sono state per esempio l' ADRICOSM PILOT PROJECT, che è stato lanciato nel ottobre 2011 e ha finito il suo mandato nel marzo 2005 assieme alla Iniziativa Adriatica e il Corridoio 8. Il progetto mira allo sviluppo e alla parziale implementazione di un sistema integrato di gestione delle acque costiere e fluviali e urbane che considera sia le componenti osservazionali che quelle modellistiche. L'area di indagine è il delta del fiume Bojana e l'intera costa adriatica del Montenegro: il progetto prende in considerazione le questioni idriche transfrontaliere, come il fiume Bojana gestito sia dal Montenegro che dall'Albania, e la zona costiera del Montenegro che è naturalmente condivisa dalle acque marine albanesi . Il progetto sviluppa componenti innovativi come studi sugli impatti dei cambiamenti climatici sulle risorse idriche e sul trasporto di sedimenti. Questo è un nuovo elemento del partenariato ADRICOSM che sarà implementato per la prima volta in questo progetto contribuendo allo sviluppo generale di strumenti e concetti per la gestione integrata delle aree costiere dell'Adriatico. Il progetto ha avuto una durata di tre anni coinvolgendo 19 partner pubblici e privati provenienti da Italia, Montenegro, Serbia e Albania. L'Istituzione coordinatrice è il Centro Euro-Mediterraneo per i Cambiamenti Climatici e la coordinatrice scientifica è la prof.ssa Nadia Pinardi dell'INGV e dell'Università di Bologna.

---

<sup>198</sup> F.BOTTA, *Lezioni per l'Adriatico*, cit., p.141.

<sup>199</sup> Il progetto Ionas ha l'obiettivo di porre rimedio alla mancanza di comunicazione fra i porti del Bacino adriatico- ionico, alla carenza in termini di procedure efficienti per la sostenibilità ambientale delle attività portuali e alla cattiva comunicazione fra porti e città. Il progetto Adriatico 2020 mira al coordinamento delle politiche per lo sviluppo sostenibile a livello locale nella regione adriatica e alla definizione di strategie comuni ed azioni che saranno implementate entro il 2020.

#### 4.6 RETI TRANS-ADRIATICHE E CORRIDOI MULTIMODALI.

Il percorso di allargamento ad Est dell'Unione ha accresciuto la necessità di potenziare le reti infrastrutturali transeuropee al fine di ridurre la congestione sui grandi assi, di incoraggiare lo sviluppo dell'intermodalità nell'Europa ampliata e di rafforzare la coesione interna, l'area adriatica, dal punto di vista dei trasporti, assume una rilevanza strategica poiché, da un alto, funge da anello di congiunzione ed integrazione dell'UE con la sponda balcanica e, dall'altro, rappresenta un canale di scorrimento longitudinale per i flussi di merci che viaggiano fra l'Europa centrale e l'area mediterranea

Il Corridoio 5, arteria a rete multimodale, appartiene ad uno dei grandi assi ferroviari ed autostradali che l'Unione Europea si è impegnata a realizzare e collegherà Lisbona a Kiev, assegnando all'Italia un ruolo strategico rispetto al processo di integrazione verso quei Paesi che dal 1° maggio 2004 sono entrati a far parte dell'Unione Europea, comprende 14 progetti prioritari decisi ad Essen, nel 1996, dall'Unione Europea, ripresi al Vertice europeo di Cardiff di giugno 1998 e ribaditi nel Libro Bianco sulla politica dei trasporti pubblicato nel settembre 2001 dalla Commissione Europea, a cui sono stati aggiunti altri 6 progetti prioritari (dal 15° al 20°), insieme a due estensioni: il trasporto ferroviario ad alta velocità/combinato nord sud (tratte Verona - Napoli e Bologna - Milano) e il treno ad alta velocità del sud (Montpellier - Nimes). Il 30 giugno 2003 il gruppo di esperti incaricato dalla Commissione di identificare i progetti prioritari della rete transeuropea di trasporto fino al 2020, ha pubblicato una relazione che individua i progetti prioritari per le infrastrutture e propone una serie di raccomandazioni volte a reperire i fondi necessari per la loro costruzione nonché a coordinare gli investimenti nel settore<sup>200</sup>.

Gli interventi prioritari sono: Il progetto delle <<Autostrade del Mare>> e i Corridoi pan-europei n.5 e n.8.

Il progetto delle <<Autostrade del Mare>>, facente parte del Piano generale dei Trasporti e della Logistica (PGTL) del 2001, nasce con l'obiettivo di sviluppare sempre di più il trasporto via mare per ridurre l'inquinamento prodotto sul trasporto <<via gomma>><sup>201</sup>.

I porti possono essere come dei caselli autostradali terrestri e sviluppano il trasporto via mare si andrebbe a collegare aree periferiche come le isole.

Il "Corridoio 5", partendo da Venezia, raggiunge Trieste, prosegue per Lubiana, capitale della Slovenia, avanza fino a Budapest, per poi valicare il confine dell'Ucraina attraverso L'vov; l'ultima fermata è rappresentata da Kiev. Il suo sviluppo è di 1.600 km, senza contare le diramazioni secondarie del tragitto che sono tre<sup>202</sup>: una che da Fiume porta a

---

<sup>200</sup> <http://www.ilsole24ore.com/art/SoleOnLine4/Speciali/2007/tav/tav-corridoio-V.shtml>

<sup>201</sup> Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (2001) *Piano Generale dei Trasporti e della Logistica*.

<sup>202</sup> F.BOTTA, *Lezioni per l'Adriatico*, cit., pp. 145-146.

Budapest, via Zagabria; l'altra che da Bratislava arriva a Uzgorod; la terza che da Ploce raggiunge la capitale ungherese, passando per Sarajevo. Il Corridoio 5 porterà alla formazione di un vasto spazio economico di 500 milioni di persone. Inoltre, coi mercati dell'Est in piena espansione, gli scambi tra est e ovest acquisteranno pari se non superiore rilevanza rispetto a quelli nord-sud. Consapevole di ciò, l'Ue ha individuato nove corridoi stradali e ferroviari che protendono verso l'Est la rete transeuropea di trasporto. Si tratta di 18.000 km di ferrovie e altrettanti di strade, per i quali finora sono stati investiti, in studi di tracciato e lavori di costruzione, più di 3 miliardi di euro. All'urgente necessità per l'Italia di un collegamento rapido, per merci e passeggeri, coi Paesi dell'Europa centro-orientale, risponde appunto il Corridoio 5, che partendo da Trieste arriva sino a Kiev in Ucraina.

I principali benefici del Corridoio 5 e della Transpadana saranno costituiti dal drastico abbattimento dei tempi di percorrenza: Milano - Trieste a 2 ore e 40 minuti (oggi 5 ore), e della Trieste - Lubiana a meno di un'ora (oggi oltre 3 ore). Inoltre sarà realizzato il riequilibrio modale a favore del trasporto ferroviario, vero e proprio percorso obbligato per decongestionare le strade. Lo scopo del corridoio non solo è quello di canalizzare lungo una sola arteria i traffici provenienti dalla terraferma, esso ambisce a potenziare al massimo la cosiddetta intermodalità dei trasporti, che permette alle merci di scorrere sul continente muovendo indifferentemente sia per terra sia per mare; certamente sarebbe un'occasione per i porti del Mediterraneo e in particolare per quelli dell'Adriatico, sui quali verrebbero scaricate tutte le merci provenienti da Suez evitando così la circumnavigazione della penisola italiana, qualora siano dirette in Francia o Spagna, o addirittura il farraginoso attraversamento dei Balcani nel caso siano destinate nell'Europa centrale e ovviamente ci potrebbe guadagnare il porto di Trieste<sup>203</sup>.

La realizzazione concreta del Corridoio allarga dunque le dimensioni dell'*Hinterland* dei porti adriatici, soprattutto di Trieste, Monfalcone e Capodistria, inglobando in questo territorio la Slovenia, la Repubblica Ceca, la Slovacchia, l'Austria e anche la Baviera, finora gravitante verso i porti del nord Europa, in particolare Rotterdam e Amburgo<sup>204</sup>.

Un'altra iniziativa è stata il Corridoio 8, che collegherà il Mar Nero e l'area balcanica con le regioni adriatico-ioniche, l'obiettivo non è solo di collegare l'Italia con i Balcani con il corridoio da trasporto intermodale ma anche quello da via di approvvigionamento energetico<sup>205</sup>. Il Corridoio VIII rappresenta uno dei dieci "corridoi paneuropei" che ha lo scopo di collegare le regioni adriatico-ioniche con l'area balcanica e con i Paesi del Mar Nero. Per sviluppare una migliore mobilità di persone e cose la Commissione Europea ha deciso di realizzare il Corridoio VIII che lungo la direttrice Est-Ovest comprenderà aeroporti, porti, strade, ferrovie ed interporti, collegando attraverso il suo tracciato principale Bari-Brindisi-Durazzo-Tirana-Skopje-Burgas-Varna, per un'estensione di circa

---

<sup>203</sup> C.BONVECCHIO, G.CECCHINI, M.GRUSOVIN, S.PALIAGA, A.SEGATORI, *Mitteleuropa ed Euregione, un destino, una vocazione, un carattere*. Mimesis Edizioni, Milano, 2013, p.77.

<sup>204</sup> *Ibidem*

<sup>205</sup> F.BOTTA;G. SCIANATICO, *Lezioni per l'Adriatico, cit., p.146*.

1270 km di linee ferroviarie e di 960 km di strade. Oltre al tracciato principale, vi saranno anche dei collegamenti verso la Grecia e tramite il Corridoio IV verso la Turchia<sup>206</sup>.

I poli occidentali del Corridoio VIII, rappresentati dai porti di Bari e Brindisi hanno un'importanza strategica, tanto che il percorso del corridoio è stato oggetto di discussione della presidenza italiana del 1996. A sostegno della progettualità del Corridoio 8 è stata emanata nel 2001 la legge n. 84 che, fra i diversi interventi delineati, contiene una misura dedicata esplicitamente alla cooperazione decentrata<sup>207</sup>.

Per sottolineare l'importanza e la priorità per l'Italia a livello politico ed economico della realizzazione del corridoio, è stato sottoscritto, dai paesi coinvolti, un Memorandum di Intesa il 9 settembre 2002 a Bari.

Lo Steering Committee, presenziato dall'Italia e composto da tutti i paesi coinvolti, è incaricato di svolgere le funzioni di coordinamento e promozione per la realizzazione del progetto del Corridoio. A Roma nel giugno 2003 è stato istituito il Segretariato permanente finanziato dal governo italiano con sede a Bari. Questo Segretariato ha la funzione di supportare le attività dello Steering Committee, di reperire fondi ed assistere gli stati membri nella realizzazione dell'asse principale del corridoio<sup>208</sup>.

#### **4.7 CONSIGLIO DI COOPERAZIONE REGIONALE ED IPA.**

Il Consiglio di Cooperazione Regionale (RCC – Regional Cooperation Council) opera come struttura di sostegno alla cooperazione regionale tra i Paesi dell'Europa sud orientale. Esso è succeduto al Patto di Stabilità per il Sud est Europa, finalizzato a rafforzare il processo di coesione interna e di stabilizzazione dell'area, perseguendo la pace, la democrazia, il rispetto dei diritti umani e la prosperità economica<sup>209</sup> e ha avviato ufficialmente le sue attività nel 2008. Il Patto di Stabilità per il Sud est Europa era stato creato nel 1999, dietro iniziativa dell'Unione Europea, con decine di firmatari tra Stati e Organizzazioni Internazionali che si impegnarono a sostenere i Paesi dell'Europa Sud-Orientale nei loro sforzi e nelle loro riforme verso una pace sostenibile, uno sviluppo democratico e un benessere economico tali da garantire la stabilità dell'area nel lungo periodo. Il Patto si presentava come una strategia complessiva e coordinata e rappresentò

---

<sup>206</sup> <https://www.balkanionline.it/corridoio-viii/>

<sup>207</sup> <sup>207</sup> Tale misura per quanto concerne le infrastrutture portuali, include il sostegno al completamento dei Corridoi pan-europei n.8 e n.5 attraverso il potenziamento dei porti adriatici di Trieste, Bari e Ancona, e l'ammodernamento dei porti di Bari e Durazzo, F.BOTTA, G. SCIANATICO, *Lezioni per l'Adriatico*, cit., p.146.

<sup>208</sup> <https://www.balkanionline.it/corridoio-viii/>

<sup>209</sup> F.BOTTA, G. SCIANATICO; *Lezioni per l'Adriatico*, cit., pp. 139-140.

una sostanziale innovazione rispetto al precedente approccio reattivo e di risposta alle crisi e ai problemi di sicurezza sino ad allora adottato dalla comunità internazionale nei confronti dei Balcani. Si trattava, in sostanza, di una forma di cooperazione regionale attraverso la quale gli Stati membri dell'Unione, la Commissione Europea, gli Stati della regione, la Russia, gli Stati Uniti, il Canada, il Giappone, varie istituzioni finanziarie ed organizzazioni internazionali partecipavano al consolidamento della pace e della stabilità nella regione. Nel maggio 2006 si è deciso di sostituire lo strumento del Patto di Stabilità con l'istituzionalizzazione di un "Consiglio per la Cooperazione Regionale", composto dai Paesi dell'Europa Sud-Orientale precedentemente beneficiari del Patto. Tale orientamento riflette la richiesta di "responsabilizzazione" avanzata dai Paesi in questione e offre dunque risposta alla loro volontà di passare da una fase "paternalistica" ad una maggiormente attiva e responsabile nella gestione della operazione regionale nell'area, le attività del Consiglio di Cooperazione Regionale sono state avviate formalmente nel 2008, contemporaneamente alla chiusura ufficiale del Patto di Stabilità<sup>210</sup>.

Un altro programma di cooperazione transfrontaliera è l' IPA Adriatico: è il risultato di un lavoro di programmazione congiunta svolto dai paesi partecipanti interessati e fa parte del processo di cooperazione nell'area adriatica. Il programma trae la sua forza e incisività dall'ampia esperienza acquisita durante il precedente periodo del programma, producendo risultati concreti dagli studi e dalle analisi finanziati in passato. L'obiettivo è quello di aiutare i paesi candidati effettivi e potenziali ad allinearsi gradualmente agli standard e alle politiche dell'Unione Europea, gli interventi possono interessare cinque misure: sostegno alla transizione e rafforzamento delle istituzioni; cooperazione transfrontaliera, sviluppo regionale, risorse umane e sviluppo rurale<sup>211</sup>.

#### **4.8 TRIESTE DA PERIFERIA A CAPITALE ADRIATICA**

La capitale dell'Adriatico deve essere Trieste, per il suo passato glorioso come porto dell'Impero Asburgico, per il suo presente latitante e per il suo futuro come possibile porto di sbocco delle <<Vie della Seta>>. Ma Trieste è mistero, è scoppio di emotività ed indefinibile come la definirono Angelo Ara e Claudio Magris, è una realtà che sta sulla frontiera, su una frontiera mobile dal punto di vista materiale e immateriale, per cui le viene alle volte aggiunto, ma più spesso tolto, qualcosa :

*<<è una striscia che divide e collega, un taglio aspro come una ferita che stenta a rimarginarsi, una zona di nessuno, un territorio misto i cui abitanti sentono spesso di non appartenere veramente ad alcuna patria ben definita o almeno di non appartenere*

---

<sup>210</sup> [http://www.esteri.it/mae/it/politica\\_estera/aree\\_geografiche/europa/ooii/patto\\_di\\_stabilit\\_dei\\_balcani.html..](http://www.esteri.it/mae/it/politica_estera/aree_geografiche/europa/ooii/patto_di_stabilit_dei_balcani.html..)

<sup>211</sup> F.BOTTA, *Lezioni per l'Adriatico*, cit., p. 137.

*veramente ad alcuna patria ben definita o almeno di non appartenere con quella ovvia certezza con la quale ci si identifica, di solito, con il proprio paese>><sup>212</sup>.*

È e non è, diventata inafferrabile; da qui la sua unicità, la sua tensione pressoché permanente, se vogliamo, il suo fascino che ora si è tramutato in multiculturalità, che può diventare capitale della Mitteleuropa<sup>213</sup>. Trieste deve combattere contro la sua insularità, essa è sia nel ruolo di baricentro del contesto mitteleuropeo (soprattutto in seguito al processo di allargamento dell'Unione verso Est), sia nella sfera culturale (la Trieste multietnica, multireligiosa, <<straordinario crogiolo di cultura e storia>> e quindi laboratorio di convivenza per il secondo millennio. È evidente che con ciò si sta intercettando il nuovo mito, sparso un po' dovunque a piene mani, della multiculturalità<sup>214</sup>. Nello scontro-incontro di culture e nazionalità risiede la bellezza di Trieste, il suo essere Italia, ma al confine estremo; il suo vagare lontana dal centro politico e storico del paese, ma nonostante tutto sentire dentro sé un nazionalismo forte e radicato, che non è un semplice patriottismo o esaltazione della nazione, ma è un sentimento che va oltre e fa sentire la città affetta da bipolarismo notevole: italiani, sì, ma diversi dagli altri; il triestino si sente diverso dai foresti, cioè da quelli che parlano in lingua, in italiano, ma soprattutto si sente lontano dai friulani, diversi per lingua e mentalità, e dagli sloveni, o forse meglio dire, dagli slavi<sup>215</sup>. Nel triestino l'incomprensione d'identità è presente:

<<Il figlio di una terra di confine sente talora incerta la propria nazionalità oppure la vive con una passione che i suoi connazionali stentano a capire, sicché egli, deluso nel suo amore che non gli sembra mai abbastanza corrisposto, finisce per considerarsi il vero e legittimo rappresentante della sua nazione, più di coloro per i quali essa è un dato pacificamente acquisito<sup>216</sup>>>.

Il dialetto, lo sloveno, il croato, il serbo e tante altre lingue, è una città lontana dalle caratteristiche italiane, vive le contraddizioni del suo passato e le incertezze del futuro in un presente schizofrenico, sembra di essere in un mondo a parte, in nessun luogo come dice Jan Morris<sup>217</sup>.

Il Vertice sui Balcani dello scorso luglio ha ridato speranza alla città e vi sono stati attuati vari progetti: un esempio è stato l'insediamento nella Camera di commercio Venezia Giulia, il Segretariato permanente della Chamber Investment Forum (Cif) nell'ambito del Vertice dei Balcani lo scorso luglio, del Cif fanno parte le Camere di commercio dei paesi balcanici occidentali (Albania, Bosnia-Erzegovina, Kosovo, Macedonia, Montenegro e Serbia) e Slovenia e Croazia con oltre 350mila imprese rappresentate, gli obiettivi sono quelli di far crescere gli investimenti nell'area balcanica, l'export e la competitività<sup>218</sup>.

---

<sup>212</sup> A. ARA, C. MAGRIS, *Trieste – Un'identità di frontiera*, Torino, 1987, p. 192.

<sup>213</sup> G. VALDEVIT, *Trieste, Storia di una periferia insicura*, Bruno Mondadori, Milano 2004, p. X.

<sup>214</sup> G. VALDEVIT, *Trieste, Storia di una periferia insicura*, cit., p.156.

<sup>215</sup> F. DALMASSO, *Trieste: dentro o fuori l'Italia?*, in Limes, in articoli, *esiste l'Italia, Slovenia, Italia*, 3/09/2008.

<sup>216</sup> A. ARA e C. MAGRIS, *Trieste. Un'identità di frontiera*, cit.

<sup>217</sup> F. DALMASSO, *Trieste: dentro o fuori*, cit.

<sup>218</sup> *What is Chamber Investment Forum*, available at <http://www.wb6cif.eu/>, accessed 17 January 2018.

Inoltre sempre lo stesso giorno del Vertice il ministro per lo sviluppo economico Carlo Calenda e il direttore del Segretariato della Comunità energetica Janez Kopac hanno firmato un accordo sull'energia elettrica, con cui l'Italia si impegna a fornire assistenza tecnica know how tecnologico al processo di integrazioni delle reti energetiche balcaniche con quelle del resto d'Europa, così come spiegato da Fabrizio Lucentini, direttore generale del Mise, <<l'Italia vuole diventare il primo supporto all'iniziativa che punta a integrare i mercati elettrici dei Balcani con quelli europei>>, l'Italia dunque deve essere supportare i paesi balcanici nel mercato dell'Energia <sup>219</sup>.

Ma Trieste possiede un'arma che potrebbe rivitalizzare i rapporti con Est-Ovest e che nessun porto europeo dispone: il porto franco, con totale extraterritorialità doganale riconosciuta anche dall'Ue, impiegabile anche per attività produttive che coinvolgono l'intero territorio, non solo quindi transito container ma trasformazione industriale delle merci e logistica per creare sinergia con il territorio<sup>220</sup>. Trieste è lo scalo marittimo, forse più noto all'estero che in Italia, fondato dall'imperatore Carlo VI nel 1719, sviluppato poi per merito di Maria Teresa d'Austria, sino a divenire il porto dell'impero austroungarico, che all'epoca rappresentava il più grande mercato unificato europeo, dopo il 1918 Trieste si è trovata isolata nella sua periferia e nel 1945 a ridosso della cortina di ferro, malgrado ciò è stato uno scalo più europeo che italiano, infatti ancora oggi è poco collegato con il resto della penisola ma molto di più con la Mitteleuropa, solo il 10% in transito per l'Italia<sup>221</sup>. Con il trattato di pace del 1947 ha conservato le sue peculiarità e i vantaggi dell'impianto normativo derivanti dalla legislazione speciale sia doganale sia fiscale; il porto di Trieste è strutturato in modo che tutto il territorio in cui si estende sia extraterritoriale doganalmente sia per l'Italia che per l'Unione Europea.

Il porto franco e il suo funzionamento è regolato dal Trattato di pace con l'allegato VIII, il Memorandum di Londra del 1954, con cui venne affidata al governo l'amministrazione della Zona A del Territorio Libero di Trieste istituito dall'articolo 21 del Trattato di pace, sancisce l'obbligo di mantenere il porto franco a Trieste <<in general accordance>> con le disposizioni degli articoli da 1 a 20 dell'allegato VIII., tali disposizioni non furono modificate dal trattato di Osimo, che prevedeva anche una zona franca a ridosso dei confini ma mai attuata.

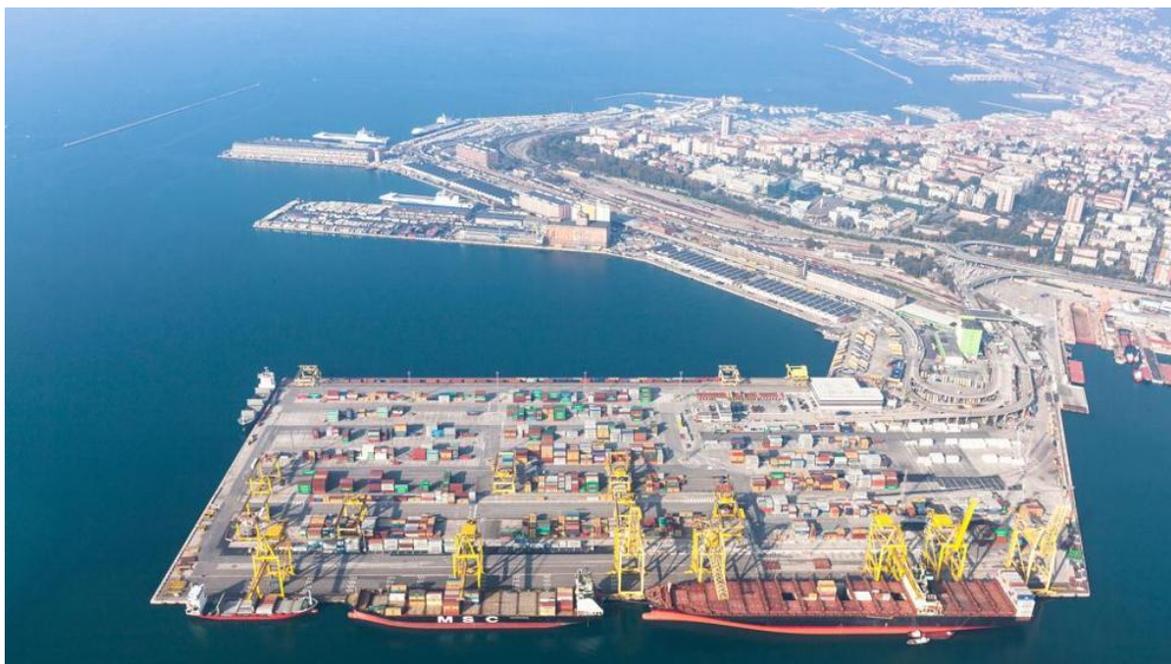
---

<sup>219</sup> G.SARTI, *Parte da Trieste il piano d'azione per unire i Balcani all'Unione Europea*, Il Piccolo, 11 luglio 2017.

<sup>220</sup> P.DEGANUTTI, *Il porto franco di Trieste piace a Mitteleuropa e Cina. L'Italia è altrove*, A chi serve l'Italia in Limes, 10/05/2017.

<sup>221</sup> P.DEGANUTTI, *Il porto franco di Trieste piace a Mitteleuropa e Cina. L'Italia è altrove*, A chi serve l'Italia in Limes, 10/05/2017.

#### 4.9 PORTO FRANCO DI TRIESTE: IL POSSIBILE RILANCIO DELL'ALTO ADRIATICO.



Il ricordo dei tempi in cui Trieste era lo sbocco marino ed emporio commerciale dell'Impero asburgico rivivono accanto alla mitologia legata al periodo austriaco, la proclamazione di porto franco, avvenuta nel 1719 favorì non solo il passaggio da un'economia pigra a un insieme dinamico di scambi commerciali, ma mutò anche la città e i suoi abitanti che si aprirono a rapporti sociali più mobili e aperti; guardando Trieste bisogna fare un <<gioco di fantasia>> pensarla in quell'atmosfera sotto l'impero asburgico, una città plurinazionale, crogiuolo e crocevia di culture<sup>222</sup>. Il passato è sembrato ritornare pochi mesi fa, quando è stato firmato il decreto attuativo per la gestione del porto franco internazionale di Trieste, una nuova epoca è iniziata, anche perché ci sono voluti 63 anni<sup>223</sup>. Questo decreto consente infatti di competere con i giganti del nord da Rotterdam ad Amburgo:

*<<Avrebbero dovuto scriverlo la bellezza di 23 anni fa quel decreto, ai tempi della prima riforma portuale del 1994, in modo da consentire fin da allora allo scalo giuliano di potersi*

<sup>222</sup> F.DALMASSO, *Trieste: dentro o fuori l'Italia*, cit.

<sup>223</sup> Daniele Martini, *Trieste, dopo 63 diventa l'unico porto franco internazionale d'Europa. E sogna di far concorrenza a Rotterdam*, «IlFattoQuotidiano», 30 giugno 2017

*fregiare a tutti gli effetti, formali ed economici, della qualifica di porto franco internazionale. Non lo fecero, forse se ne dimenticarono, forse avevano altro di più importante a cui pensare. Quel decreto è stato finalmente emanato e porta tre firme: quella del ministro delle Infrastrutture e Trasporti Graziano Delrio, del ministro dell'Economia Pier Carlo Padoan e del presidente dell'Autorità portuale Zeno D'Agostino.*

*Per Trieste quel documento, atteso fin dal memorandum di Londra del 1954, è come l'ingaggio di una scommessa. Con la dichiarazione del porto franco internazionale lo scalo marittimo del Nordest ha parecchie armi in più per poter tener testa agli imponenti ed efficienti scali del nord Europa. Prima tra tutte l'arma fiscale: porto franco significa che chi importa ed esporta a Trieste avrà 60 giorni di tempo per pagare tutte le imposte che devono essere pagate alla Dogana, a cominciare dall'Iva. Negli altri porti d'Italia quelle somme devono essere invece pagate in anticipo, mentre a Rotterdam tra le varie facilitazioni propagate con gli operatori marittimi c'è la possibilità di rimandare il pagamento per un mese, la metà di ciò che viene ora concesso a Trieste. Il vantaggio per il porto italiano è evidente. Facendo leva su questo punto il presidente D'Agostino che è anche presidente di Assoporti, delinea al Fattoquotidiano.it un futuro di nuova industrializzazione per la città giuliana.*

*Il ragionamento è questo: se è vantaggioso fare arrivare le merci da Trieste, è logico pensare che le aziende italiane e straniere possano trovare conveniente organizzare intorno al porto anche l'assemblaggio o la trasformazione di quelle stesse merci facendo sorgere nuove aziende sulle enormi aree della zona franca, con tutti i vantaggi che essa comporta. Non ultimo l'azzeramento delle pratiche burocratiche dovendo avere gli operatori a Trieste come unico punto di riferimento l'Autorità portuale a differenza degli altri porti dove gli interlocutori sono tanti e frammentati. Una volta trattate, le merci verrebbero infine esportate verso mezza Europa del nord e dell'est. Il discorso vale soprattutto se di mezzo ci sono prodotti ad alto valore a cui ne verrebbe aggiunto altro nelle lavorazioni che dovrebbero sorgere intorno al porto giuliano. Ma vale molto meno se invece si tratta di merci di poco valore, tipo, per fare un esempio, le magliette o le scarpe che vengono dalla Cina.*

*Trieste è uno dei pochi porti italiani con un pescaggio fino a 18 metri e dalle sue banchine già oggi partono 170 treni merci a settimana verso quelle aree e nazioni che fino a un secolo fa facevano parte dell'Impero Asburgico e più a est più verso il Medio Oriente: due treni al giorno per Budapest, 2 per la Slovacchia, 4 per Monaco, altri 4 per la Repubblica Ceca, e poi per Vienna, Strasburgo, Colonia. Inoltre tre navi al giorno fanno la spola con la Turchia considerata la porta dell'Iran e quindi del petrolio iraniano e in particolare delle plastiche che dal petrolio si ottengono. D'Agostino sta già provando a dare corpo al sogno della reindustrializzazione di Trieste intorno alle banchine e ha avviato trattative con diversi soggetti italiani e stranieri che a suo dire guardano con estremo interesse al porto franco. I grandi scali europei, in testa quelli del nord, non sono ovviamente contenti della piega presa a Trieste e vorrebbero fare a meno di misurarne la*

*forza concorrenziale. Ma non possono fare molto per opporsi. E' il decreto approvato di recente a impedirlo. E' una storia lunga, che ha le radici addirittura nel 1719 con Carlo VI d'Asburgo che fa per la prima volta di Trieste una zona franca. La svolta arriva con la Seconda guerra mondiale: nel 1947 il Trattato di pace riconosce a Trieste i vantaggi economici e fiscali che però restano come sospesi perché Trieste non è ancora Italia. Ci vorranno altri 7 anni perché lo diventi e con il memorandum di Londra gli verranno confermate le prerogative del porto franco. Quando nel 1957 l'Italia entra nel primo embrione di quella che molti anni dopo sarebbe diventata l'Unione Europea, lo fa portandosi dietro i termini dei trattati internazionali siglati fino a quel momento. Tra questi c'è la condizione speciale di Trieste a cui l'Europa riconosce la qualifica di porto franco. Ci sono voluti 70 anni per incardinare su basi formalmente certe quell'importante riconoscimento. Ora l'incardinamento c'è>>><sup>224</sup>.*

Situato nel cuore dell'Europa, nel punto d'incontro fra le rotte marittime e i corridoi europei, Adriatico-Baltico e Mediterraneo, il Porto di Trieste è un hub internazionale di snodo per i flussi dell'interscambio terra-mare che interessano il dinamico mercato del Centro ed Est Europa.

L'intensificarsi degli scambi commerciali e del traffico marittimo tra il Far East e l'Europa, nonché l'allargamento ad Est dell'Unione Europea hanno rilanciato la centralità dell'Alto Adriatico e hanno aperto a Trieste rinnovate possibilità di crescita e sviluppo. In questo quadro Trieste gioca un ruolo decisivo su due distinte catene logistiche: i collegamenti marittimi intercontinentali a lungo raggio e le relazioni a corto-medio raggio intra-mediterranee. L'incontro tra gli assi strategici TEN-T delle "Autostrade del mare del Mediterraneo Orientale" ed i corridoi europei Adriatico-Baltico e Mediterraneo determina la crescita dell'intermodalità e lo sviluppo di soluzioni innovative nel campo della logistica e dei trasporti.

La sua posizione geografica di Trieste è capolinea di collegamenti oceanici regolari e diretti con Cina, Estremo Oriente, Singapore, Malesia, con scali anche in numerosi porti del bacino mediterraneo (Albania, Slovenia, Croazia, Grecia, Turchia, Egitto, Libano, Israele ecc.) effettuati dalle principali Compagnie di navigazione mondiali.

Oltre 400 treni al mese collegano Trieste con le aree produttive ed industriali del Nord-Est italiano e del Centro Europa, con diverse destinazioni, quali Germania, Austria, Repubblica Ceca, Ungheria, Svizzera e Lussemburgo, servendo un hinterland economico in crescente sviluppo ed estremamente articolato. Per raggiungere i mercati di riferimento nel Centro-Est Europa sono stati sviluppati servizi intermodali ad alta specializzazione con treni diretti organizzati dalla Società Alpe Adria S.p.a., operatore neutrale multicliente, che offre pacchetti "all-in" con resa e frequenza garantite.

---

<sup>224</sup> Daniele Martini, Trieste, dopo 63 diventa l'unico porto franco internazionale d'Europa. E sogna di far concorrenza a Rotterdam, «IlFattoQuotidiano», 30 giugno 2017

Il Porto di Trieste dispone di una rete ferroviaria interna (70 km di binari) integrata con la rete nazionale e internazionale, che permette a tutte le banchine di essere servite da binari con possibilità di smistamento e/o composizione dei treni direttamente nei vari terminali; l'efficienza della rete viaria è garantita, invece, da un raccordo diretto e da una strada sopraelevata (interni al Porto) che si immettono nel sistema stradale esterno, in collegamento diretto con la rete autostradale.

Fondali profondi fino a 18 metri, eccellente accessibilità nautica, ottimi raccordi ferroviari e stradali, vicinanza ai mercati di sbocco, fanno del Porto di Trieste uno scalo efficiente e competitivo. Trieste, crocevia naturale tra Oriente e Occidente, si propone quale porta d'accesso preferenziale dell'Europa verso i mercati del Far East. In questo senso il Porto di Trieste può offrire un risparmio di cinque giorni di navigazione sulle rotte tra Europa ed Asia orientale, rispetto agli scali del Nord Europa. Per una linea di navi portacontainer da 6.000 TEU ciò si traduce in un risparmio economico sui costi di nolo e di carburante di oltre 25 milioni di dollari all'anno.

Per permettere agli impianti portuali di ricevere le moderne tipologie di traffico si ricorre a una più spinta automazione e meccanizzazione del lavoro sulle banchine, si ricerca una sincronia crescente delle attività marittimo-portuali con il trasporto stradale e quello ferroviario (intermodalità e logistica), grazie all'introduzione di moderne innovazioni tecnologiche applicate alla gestione ed al coordinamento dei prodotti di trasporto (tracking & tracing), mediante strumenti telematici di facile accesso ed uso. Lo scalo è dotato di un'infrastruttura di connettività in banda larga (fibra ottica), integrata con una rete di connessione WI-FI ad alta velocità.

Con l'entrata nel nuovo secolo si è registrato, anno dopo anno, un forte sviluppo dei servizi ferroviari intermodali, da una parte, e dei traffici passeggeri e del turismo legato al mare (diporto e crociere) dall'altra. Questo profilo complesso, fatto di sedimentazione storica, competenze tecniche e risorse materiali, rappresenta il punto di forza su cui oggi il porto di Trieste può contare per recuperare pienamente il suo ruolo tradizionale di centralità nello spazio economico europeo e mediterraneo.<sup>225</sup>

L'Alto Adriatico attrae l'interesse cinese delle rotte marittime Asia Europa, la One Belt One Road (Obor) lanciata da Xi Jinping nel 2013, è una manifestazione geniale della strategia cinese di presenza e di interlocuzione globale, una partita contro gli Usa sicuramente. La forza di questa strategia cinese sta in molte caratteristiche: ambiguità (viene giocata su molte <<strade>> e molte <<cinture>>), nella sua generosità (offre risorse cinesi anche per aumentare il capitale infrastrutturale dei paesi interlocutori); ecco perché per il porto franco di Trieste è un'occasione ghiotta, anche perché arrivando nell'Alto Adriatico si è vicini al cuore dell'Europa e il collegamenti ferroviari da Trieste disponibili raggiungono con frequenze diverse mete come Austria, Germania, Ungheria, Repubblica Ceca, Slovacchia e Svizzera; per quanto riguarda i collegamenti nazionali le

---

<sup>225</sup> Dati tratti dal sito [www.porto.trieste.it/ita/il-porto/storia](http://www.porto.trieste.it/ita/il-porto/storia).

destinazioni sono Milano Certosa e Padova/Bologna<sup>226</sup>. Il potenziale dell'Alto Adriatico è immenso, è un mare con due sponde e due mercati, con porti importanti come Ravenna, Venezia, Trieste, Capodistria, Fiume, un viaggio, due servizi.

## CONCLUSIONI.

Gli accordi di Osimo migliorarono i rapporti economici e politici tra Roma e Belgrado, numerosi accordi commerciali, finanziari ed economici furono ratificati tra i due paesi. Ma una volta scomparsa la Jugoslavia, il problema essenziale, per l'Italia, è stato quello di uscire dall'ambiguità per definire con chiarezza una visione strategica del proprio approccio all'area balcanica e adriatica. L'Italia certo ritiene di poter sfruttare altri mezzi tra cui quelli economici, ma forse trascura come lungo i confini, a fianco degli affari, ci siano anche altri interessi a cui i popoli dell'altra sponda dell'Adriatico non rinunciano e che gli industriali italiani, e specie quelli del Nord-Est, non hanno alcuna convenienza a rappresentare. Lo scorso 12 luglio vi è stato il Vertice sui Balcani Occidentali a Trieste sotto Presidenza italiana, il logo della città, l'alabarda di San Sergio le tre onde tricolori richiamano le dorsali che animano il processo e che nel capoluogo giuliano trovano la loro naturale, storica congiunzione: quella adriatico-ionica, quella dell'Europa centromeridionale e quella balcanica. L'Alto Adriatico con Trieste ora ha l'occasione di diventare lo sbocco delle <<Vie della Seta>> con il suo porto franco internazionale; spetterà all'Italia decidere se rilanciare quest'area diventata da troppi anni periferia dello stato italiano, ora possibile pista di partenza, anche come base logistica per l'Oriente e non solo per i Balcani.

Così al Vertice dei Balcani il ministro dello Sviluppo economico Carlo Calenda ha ribadito il ruolo dell'Italia verso est:

*<<L'avvicinamento dei Balcani all'Unione europea è interesse strategico dell'Italia, così come l'organizzazione interna di quei paesi. Siamo disponibili a dare tutta l'assistenza tecnica e logistica sul piano bilaterale, oltre a quello che sta già facendo l'Europa (...)oggi si crea un meccanismo opposto alle frizioni degli ultimi anni nei Balcani e ciò avviene in una città italiana ed europea come Trieste, luogo di confine e di commercio, che rappresenta, la tolleranza e rappresenta meglio di ogni altra cosa, il senso che vogliamo dare al Summit>><sup>227</sup>.*

---

<sup>226</sup> P.COSTA, *Puntare su Venezia perché l'Italia sia al centro delle vie della seta*, A chi serve l'Italia, 4/2017.

<sup>227</sup> G.SARTI, *Parte da Trieste il piano d'azione per unire i Balcani all'Unione Europea*, Il Piccolo, 11 luglio 2017.

Oltre a rappresentare un'area di interesse prioritario sul piano politico e della sicurezza, i Balcani occidentali costituiscono per l'Italia una regione di forte e radicata presenza economica, sia in termini di interscambio commerciale che di investimenti. Diverse sono e sono state le iniziative come Alpe Adria, l'Iniziativa Centro Europea o la <<Comunità di lavoro per l'Adriatico meridionale e centrale>> i cui componenti avevano caratteristiche eterogenee tra di loro ma che hanno raggiunto obiettivi importanti come quello di anticipare quel dialogo tra i governi di popolazioni stanziate sui territori limitrofi appartenenti a blocchi politici contrapposti, anche in vista del loro ingresso nell'Unione europea<sup>228</sup>.

Il risultato più significativo, dopo il venire a meno della contrapposizione ideologica fra gli Stati adriatici e dalla fortissima intensificazione delle relazioni interadriatiche, è stato il sorgere dell'idea di Europa adriatica; l'Italia deve avere tutto l'interesse a sviluppare quest'idea con i paesi rivieraschi ed il coinvolgimento all'interno dell'Unione Europea. L'Italia deve essere il motore di questi con la sua classe dirigente nazionale e locale, la stabilizzazione politica e l'affermazione del pluralismo e del liberalismo nei Balcani rappresentano un interesse nazionale italiano, perché possono ridurre le fonti di conflittualità in paesi a noi vicini e aumentare la sicurezza strategica del nostro paese<sup>229</sup>.

Non solo dal punto di vista della sicurezza ma anche dell'economia, l'affermazione dei principi della libera circolazione dei capitali, delle persone, delle merci, e la protezione dell'attività economica privata straniera per mezzo della legislazione comunitaria offrono opportunità per l'imprenditoria e per gli operatori finanziari italiani nei mercati dei nuovi Stati membri, bisogna anche che l'Italia adotti un comportamento di cooperazione e sostegno a questi stati e non ricada negli errori del passato come nel 2003 nel vincolo della Slovenia all'adesione nell'Unione Europa. Ecco perché la sua proiezione nei Balcani deve essere un suo primo obiettivo; se non riuscirà a vincere questa sfida le spetterà un futuro marginale nella regione. La volontà poi di costruire una <<zona economica regionale>> è stata ribadita nel Vertice per sconfiggere in primis la disoccupazione giovanile nella regione.

La nascita poi dell'Euroregione Adriatica-Ionica (EAI) nel 2006 per la promozione della cooperazione transnazionale e interregionale tra le regioni e gli enti locali del bacino adriatico ionico è un grande network di autorità locali e regionali nel bacino Adriatico-Ionico e insieme con l'EUSAIR, la strategia dell'Unione Europa per la regione Adriatico-Ionica potranno portare dei grandi risultati di cooperazione. Un altro grande risultato è stata l'apertura nel 2003 del Corridoio 8, il T.E.N (Trans-European Networks) che pone in collegamento i flussi di trasporto dei mari Adriatico e Ionio con il mar Nero.

---

<sup>228</sup> M.VELLANO, *La cooperazione regionale nell'Unione Europea*, Giappichelli Editore, Torino, 20014, p. 26.

<sup>229</sup> M.BUCARELLI, L.MONZALI, *L'Italia e l'Europa adriatica: occasioni mancate e nuove opportunità. Una postilla conclusiva*, in *La questione adriatica e l'allargamento dell'Unione europea* a cura di F.BOTTA, I.GARZIA E P.GUARAGNELLA, FrancoAngeli, 2007, p. 188.

*<<L'integrazione fra Ue ed Balcani Occidentali è una scelta strategica ed irreversibile che l'Italia ha l'obiettivo di accelerare. È fondamentale per la stabilità della nostra regione, per la pace e per il futuro>>* (cfr l'intervento del Dr. Paolo Gentiloni al Vertice sui Balcani, a Trieste, luglio 2017). L'idea poi di mitteleuropa potrebbe consentire all'Italia del nord-est di uscire da una situazione di impasse e assumere una prospettiva di senso che possa restituirle un ruolo non solo nelle dinamiche politiche nostrane, ma anche in quelle continentali, questo perché dal nord Adriatico passeranno le linee (nel senso letterale di linee di comunicazione) di forza di interesse orientale e mitteleuropeo. L'analisi effettuata evidenzia come le politiche europee stiano concentrando il proprio interesse sull'area adriatica in virtù della posizione geopolitica che la vede di fondamentale importanza ai fini di un processo di allargamento ad Est dell'Unione; gli obiettivi per i prossimi anni saranno il miglioramento dei collegamenti infrastrutturali e la rete trasportistica sarà uno dei punti chiave di una concreta politica di coesione economica e sociale fra le due sponde dell'Adriatico.

## BIBLIOGRAFIA

### FONTI PRIMARIE:

#### DOCUMENTAZIONE UFFICIALE

1. *Dichiarazione della Comunità Economica Europea sul riconoscimento dei nuovi Stati*, Bruxelles, 16 dicembre 1991, in YTD, D. 144
2. Dichiarazione congiunta della Troika comunitaria e delle parti direttamente coinvolte nella crisi jugoslava, Brioni, 7 luglio 1991, in YTD, D. 100
3. Relazione dell'assessore Gianfranco Carbone alla Commissione consiliare Affari comunitari e Rapporti esterni della Regione Friuli Venezia Giulia, 17 luglio 1992.
4. Il sottosegretario agli Esteri; P. Fassino, alla commissione Affari Esteri della Camera dei Deputati, 18 giugno 1996, Roma, 1998, p. 193.
5. La Comunità di Lavoro Alpe Adria, Documenti CNEL, Roma, 1992
6. *Atti parlamentari*, Senato della Repubblica, V Legislatura, *Risposte scritte a interrogazioni*, vol V, seduta del 5 dicembre 1970.
7. *Resoconto dell'incontro con di Moro con Tepavac*, <<segreto>>, Venezia, 9 febbraio 1971, in Archivio Centrale dello Stato.
8. *Tentativi di soluzione dei problemi pendenti con la Jugoslavia*, appunto <<segretissimo>> senza data (ma fine 1973, inizio 1974) a cura della Direzione Generale degli Affari Politici del Ministero degli Affari Esteri, Ufficio VII, in CARTE OTTONE MATTEI
9. *Comunicazione ufficiale del segretario generale CEI*, Giovanni Caracciolo di Vietri,

10. *Relazione dell'assessore Gianfranco Carbone alla Commissione Affari comunitari e Rapporti esterni della Regione Friuli Venezia Giulia*, 17 luglio 1992.
11. Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (2001) *Piano Generale dei Trasporti e della Logistica*.

## **FONTI SECONDARIE:**

### **SITOGRAFIA**

12. STOCCHIERO A., *La strategia dell'unione europea per la regione adriatico- ionica e la politica estera italiana*, Istituto ricerche informazioni difesa (ISTRID) e Centro Studi di Politica Internazionale (CeSPI), Marzo 2014. Available at [http://www.cespi.it/sites/default/files/documenti/macroregione\\_adriatica\\_cespi\\_istrid\\_0.pdf](http://www.cespi.it/sites/default/files/documenti/macroregione_adriatica_cespi_istrid_0.pdf), accessed 1 December 2017.
13. *What is Chamber Investment Forum*, available at <http://www.wb6cif.eu/>, accessed 17 January 2018.
14. Alpe Adria. available at <http://www.alpeadria.org>.
15. Iniziativa Centro, Europe, (InCE) available at [http://www.esteri.it/mae/it/politica\\_estera/aree\\_geografiche/europa/ooii/ince.html](http://www.esteri.it/mae/it/politica_estera/aree_geografiche/europa/ooii/ince.html). Accessed 2 December 2017.
16. Iniziativa Centro Europa, available at <http://www.cei.int/>; Mission of Central European Initiative. Accessed 2 December 2017.
17. Strategia dell'Unione Europea per la regione adriatico-ionica, EUSAIR, available at <https://adriaticionionianeuregion.eu/>. Accessed 3 December 2017.
18. Corridoio 8 available at <https://balcanionline.it/corridoio-viii/>. Accessed 15 January 2018
19. Chamber Investment Forum, available at <http://www.wb6cif.eu/> accessed 17 January 2018.
20. Porto di Trieste available at [www.porto.trieste.it/ita/il-porto/storia](http://www.porto.trieste.it/ita/il-porto/storia).

## LIBRI E RIVISTE

1. ARA A.,MAGRIS C., *Trieste. Un'identità di frontiera*, Einaudi, Torino, 1982.  
AGNELLI A., BIANCHINI S, FAVARETTO T., SEMA A., *Jugoslavia che cosa può fare l'Italia*, in Rivista di Geopolitica Limes, 2/1995  
BACCHETTI F., *Italia e Jugoslavia*, in Affari Esteri 93/1992
2. BETTI L., B. G.L., *Roma e Zagabria, partner per forza?*, in Rivista di Geopolitica Limes 1/1998
3. BELLONI, *La minoranza italiana in Istria, Fiume e Dalmazia dopo il memorandum d'intesa del 1992 tra Italia, Slovenia e Croazia*, in <<Fiume>>, 21 luglio-dicembre 2001
4. BETTIZA E., *Esilio*, Mondadori, 1996.
5. BIANCHINI S., *I Balcani dopo la guerra: un'utopia geografica?*, in Rivista di Geopolitica Limes 3/1993.
6. BIANCHINI S., *Sarajevo. Le radici dell'odio*. CESPI-Edizioni Associate, 1993.
7. BIANCHINI S., *La questione Jugoslava*, Giunti Casterman, 1996.
8. BOGLIUN DEBELJUH L., *Come faremo la nostra euroregione Istria* , in Rivistadi Geopolitica Limes 1/1994.
9. BONVECCHIO C., CECCHINI G, GRUSOVIN M, PALIAGA S, SEGATORI A., *Mitteleuropa ed Euregione, un destino, una vocazione, un carattere*, Mimesis Edizioni, Milano, 2013.
10. BOLJKOVAC J., *Le nostre condizioni per trattare con i serbi di Knin*, in Rivista di Geopolitica Limes 3/1995.
11. BORIA A., *Tre emergenze da risolvere*, Il Piccolo, 7/12/1993.
12. BOTTAI B., *Vivere senza Jugoslavia*, in Rivista di Geopolitica Limes 1-2/1993.
13. BOTTA F., SCIANATICO G., (a cura di), *Lezioni per l'Adriatico, argomenti in favore di una nuova Euroregione*, Franco Angeli,2010.
14. BOTTA F., GARZIA I.,GUARAGNELLA P., (a cura di) *La questione Adriatica e l'allargamento dell'Unione Europea*, Franco Angeli, 2007.
15. BUCARELLI M., *La "questione jugoslava" nella politica estera dell'Italia repubblicana (1945-1999)*, Aracne Roma, 2008.
16. BUCARELLI M., MONZALI L., *Italia e Slovenia fra passato presente e futuro*, edizioni Studium ,Roma, 2009.

17. CACCAMO D., *La questione jugoslava (1989-gennaio1992)*, in *Rivista di Studi Politici Internazionali* 1/1992.
18. CACCAMO D., *Pax americana e paralisi europea. A proposito degli accordi di Dayton*, in *Relazioni Internazionali* 2/1996.
19. CALAMIA A., MENGOZZI P., RONZITTI N., *I rapporti di vicinato tra Italia e Jugoslavia*, A.Giuffré, Milano, 1984.
20. CASSELS A., *Mussolini's Early Diplomacy*, Princeton University Press, 1970.
21. C.I.E CACE, M.SIGNORI, *Foibe dalla tragedia all'esodo*, Palladio 2009.
22. CAPUTO L., *Il puzzle jugoslavo e l'Italia*, in *Affari Esteri* 106/1995
23. CARNOVALE M., *La guerra di Bosnia: una tragedia annunciata. Attori nazionali e spettatori internazionali del conflitto nella ex Jugoslavia*, Franco Angeli editore, Milano, 1994.
24. CATTARUZZA M., *L'Italia e il confine orientale*, Il Mulino, Bologna, 2007.
25. CHRISTOPER, *Yugoslavia's Bloody Collapse: Causes, Course and Consequences*, Hurst & Company, London, 1995.
26. CESCUTTI F., *Carri armati come Budapest e a Praga*, *il Piccolo*, 29/6/1991.
27. (a cura di) CIALDEA B., VISMARA ., *Documenti per la pace italiana*, Roma 1947.
28. CILIGA A., *La crisi di Stato della Jugoslavia di Tito*, Roma 1972.
29. COSTA P., *Puntare su Venezia perché l'Italia sia al centro delle via della seta*, in *Rivista di Geopolitica Limes*, 4/2017.
30. CAVERA G., *Gli accordi di Osimo e la crisi politica italiana degli anni Sessanta*, in *Nuova Storia Contemporanea*, 2006, n. 3.
31. COSSIGA F., *La passione e la politica*, Milano, 2000.
32. CREMASCO M., *Scenari di sicurezza per l'Europa e per l'Italia. Il Centro Europa, i Balcani e il Mediterraneo tra stabilità ed instabilità*, Franco Angeli Editore, Milano, 1996.
33. CORTI A., TURRI J., *Se finiamo nel pantano jugoslavo*, in *Rivista di Geopolitica Limes* 3/1995.
34. DALMASSO F., *Trieste: dentro o fuori l'Italia?*, in *Rivista di Geopolitica Limes*, 3/09/2008.
35. DASSÙ M., *Perché l'Italia ha fallito nella ex Jugoslavia*, in *Rivista di Geopolitica Limes* 3/1994
36. DASSÙ M., *The future of Europe: the view from Rome*, in *International Affairs* 2/1990.
37. DE CASTRO D., *La questione di Trieste. L'azione politica e diplomatica italiana dal 1943 al 1954*, Trieste 1981, vol. 1.
38. DEGANUTTI P., *Il porto franco di Trieste piace a MittelEuropa e Cina. L'Italia è altrove*. In *Rivista di Geopolitica Limes* 10/05/2017.
39. DELLE DONNE W. *Un'analisi dello storico Massimo Leonardis: Roma era succube di Tito*, *Secolo d'Italia* 12/11/05.

40. DE MICHELIS G., *Così cercammo di impedire la guerra*, in Rivista Italiana di Geopolitica Limes, 1/1994
41. DE MICHELIS G., *Est!Est!Est! gli interessi nazionali della nuova Europa*, in Rivista Italiana di Geopolitica Limes, 6/2003.
42. DE ROBERTIS A.G., *Le grandi potenze e il confine giuliano 1941-1947*, Bari, 1983.
43. DE MONTCLOS, *Le Vatican et l'èclatement de la Yougoslavie*, Parigi, 1991.
44. DE VERGOTTINI G., *La rinegoziazione del Trattato di Osimo*, in Rivista di Studi Politici Internazionali 1/1993.
45. DIZDAREVICI Z, RIVA G., *L'Onu è morta a Sarajevo*, il Saggiatore, 1995.
46. DRNOVSEK J., *Discorso del Presidente della presidenza della Repubblica socialista federativa di Iugoslavia, all'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa* (Strasburgo, 8 maggio 1990), in Rivista di Studi Politici Internazionali 3/1990.
47. DI FRANCESCO T., *Jugoslavia perché. Dalla crisi del modello federale, alla guerra voluta dai nazionalismi e alimentata dalle diplomazie occidentali*, Gamberetti Editrice, Roma, 1995.
48. DUROSELLE B., *Le conflit de Trieste 1943-1954*, Bruxelles 1966.
49. FASSINO P., *Per passione*, Milano, Rizzoli, 2003.
50. FAVARETTO T., GRECO E., *Il confine riscoperto. Beni degli esuli, minoranze e cooperazione economica nei rapporti dell'Italia con Slovenia e Croazia*, IAI – Lo spettatore internazionale, Milano, 2007.
51. FAVARETTO T., *Per una visione coerente degli interessi italiani nell'Europa dell'est*, in Rivista di Geopolitica Limes 1-2/199
52. T.FAVARETTO, *La "guerra degli assi" e gli interessi italiani nel nuovo Adriatico*, in Rivista di Geopolitica Limes, 2/1996.
53. FELTRI M.F., BERATAZZONI M., NERI F., *Chiaroscuro, corso di storia, 3 novecento e olrte*, Sei, Torino 2010.
54. FERRAJOLO O., *Peace-keeping: l'esperienza in Bosnia*, in Affari Esteri 109/1996.
55. FERRARIS L., *Dal Tevere al Danubio: l'Italia scopre la geopolitica a tavolino*, in Rivista di Geopolitica Limes 1-2/1993.
56. FERRARIA L.V., *Manuale della politica estera italiana 1947-1993*, Laterza, Roma, 1996.
57. FRANCHETTI P. G., *L'iniziativa Centro-Europea*, in Affari esteri 108/1995.
58. FRESCOBALDI D., *La pace fragile ovvero ripensare i Balcani*, in Affari Esteri 109/1996.
59. FUBINI V.F., *Quando Fini sognava Istria e Dalmazia*, in Rivista di Geopolitica Limes, 1/1996.
60. GENTILE L., *Peace Keeping e Peace Enforcing nella ex Jugoslavia*, in Relazioni Internazionali 2/1996.

61. JANNUZZI G., *L'Iniziativa Esagonale: una prospettiva economica*, in *Rivista di Studi Politici Internazionali* 4/1991.
62. KOSUTIC B., *L'Italia secondo la Serbia*, in *Rivista di Geopolitica Limes*, 3/1995.
63. GAJA R., *L'Italia nel mondo bipolare. Per una storia della politica estera italiana (1943-1991)*, Bologna 1995.
64. GARDE P., *Vie et mort de la Yougoslavie*, Fayard, 1992.
65. GOW J., *Triumph of the lack of will*, Columbia University Press, 1997
66. HEUSER B., *Western <<Containment>>Policies in the Cold War. The Yugoslav case 1948-1953*, Londra, 1989.
67. IAI, *L'Italia nella politica internazionale anno diciannovesimo*, Franco Angeli editore, 1992.
68. IAI, *L'Italia nella politica internazionale anno ventesimo*, Sipi editore. .
69. INCISA DI CAMERANA L., *La vittoria dell'Italia nella terza guerra mondiale*, Laterza, Roma, 1996.
70. JANNUZZI G., *Servizio di Stato*, Rubbettino, 2007.
71. KEYLOR W., *Un mondo di nazioni, l'ordine internazionale dopo il 1945*, Guerini, Milano, 2011,
72. LOLLO M., *Grazie a Bernini niente Golpe*, La Stampa, 24/6/1991.
73. MARCELLI F., *Gli accordi di Dayton e la ricostruzione della Bosnia*, in *Affari Esteri* 111/1996.
74. MACOTTA G. W., *La crisi della Jugoslavia*, in *Affari Esteri*, 92/1991.
75. MACOTTA G. W., *Osimo vista da Belgrado*, in *Rivista di Studi Politici Internazionali* 1/1993.
76. MARTINI D., *Trieste, dopo 63 diventa l'unico porto franco internazionale d'Europa. E sogna di far concorrenza a Rotterdam*, in *il FattoQuotidiano*, 30 giugno 2017.
77. MANZINI M., *Superiamo i nazionalismi*, Il Piccolo, 3/2/1994
78. MAMMARELLA G., CACACE P., *La politica estera dell'Italia. Dallo stato unitario ai giorni nostri*, Laterza, Roma, 2006.
79. MAFFI M., 1957. *Un alpino alla scoperta delle foibe*, Gaspari, 2013.
80. MALCOM N., *Bosnia. A short history*, New York University Press, New Yo
81. MARZO MAGNO A., *La guerra dei dieci anni. Jugoslavia 1991-2001*, il Saggiatore, Milano, 2001.
82. MATES L., *Nonalignment Theory and Current Policy*, New York-Belgrado 1972.
83. MONZALI L., *La questione jugoslava nella politica estera italiana dalla prima guerra mondiale ai trattati di Osimo*, in *Europa Adriatica. Storia, relazioni economia*, Roma-Bari, 2004.
84. MIRAKIAN L., *Che cosa fa la nostra diplomazia*, in *Rivista di Geopolitica Limes* 3/1995.
85. NASTRI G., *Quattro anni di guerra nell'ex Jugoslavia*, in *Relazioni Internazionali* 2/1996.

86. NASTRI G., *Testimonianza e riflessione sull'ex Jugoslavia. Dei popoli soggetti a dure costrizioni*, in *Rivista di Studi Politici Internazionali* 3/1995.
87. NENNI P., *I conti con la storia. Diari 1967-1971*. Milano 1983.
88. PANSA C. P., *Per una politica estera più nazionale*, in *Affari Esteri* 109/1996.
89. PANEBIANCO A., GALLI DELLA LOGGIA E., RUSCONI G.E., *Alla ricerca dell'interesse nazionale*, in *Rivista Geopolitica Limes* 1-2/1993.
90. S.LUSA, *Italia Slovenia 1990/1994*, Pirano, il Trillo, 2001.  
rk, 1994.
91. PASTORELLI P., *Origine e significato del Memorandum di Londra*, in *Clio*, 1995, n. 4.
92. PILOTTO S., *Il vertice di Trieste sui Balcani Occidentali: Quali prospettive per il futuro?*, Osservatorio di politica internazionale, approfondimento a cura di ISPI, numero 134 – luglio 2017.
93. PIRJEVEC J. *Le guerre jugoslave, 1991-1999* Einaudi, Torino, 2001.
94. PIRJEVEC J. *Il giorno di San Vito. Jugoslavia tragica (1918-1929). Storia di una tragedia*, Torino 1992.
95. POGGIOLINI I., *La diplomazia della transizione. Gli alleati e il problema del trattato di pace italiano*, Firenze 1990.
96. POPOVIC C., *Il sindaco di Capodistria insiste : necessario il binario per Trieste*, Il Piccolo, 29 settembre 2004.
97. POPOVIC C., *No al secondo binario per Divaccia*, in << Il Piccolo >>, 30 settembre 2004, *Il sindaco di Capodistria insiste : necessario il binario per Trieste*, ivi, 29 settembre 2004
98. POROPAT L., *Alpe Adria e Iniziativa Centro-Europea*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 1993. PUPO R., *Il lungo esodo. Istria: le persecuzioni, le foibe, l'esilio*, BUR Univ. Rizzoli, 2006.
99. PUPO R., CECCOTTI F., *Il confine scomparso: saggi sulla storia dell'Adriatico orientale nel Novecento*. Istituto regionale per la storia del movimento di liberazione nel Friuli Venezia Giulia, 2007.
100. PUPO R., *Una storia sbagliata? Uno sguardo al breve secolo dei rapporti italo-jugoslavi*, in *Rivista Qualestoria*, 2013.
101. (a cura di) RANIERI T., *L'Italia all'Onu 1993-1999. Gli anni con Paolo Fulci: quando la diplomazia fa gioco di squadra*, Rubbettino, 2007.
102. REUTER, *Jugoslawien: Versagen der internationale Gemeinschaft?*, in *Südsteuropa* XLII ( 1993 ), n. 6, p .333.
103. ROMANO S., *L'Italie et l'Europe du Danube et des Balkans*, in *Politique étrangère*, 2/1992.
104. ROMANO S., *I rapporti italo-sloveni e italo-croati: una prospettiva storica*, in *Il confine riscoperto. Beni degli esuli, minoranze e cooperazione economica nei rapporti dell'Italia con la Slovenia e Croazia*, a cura di T.FAVARETTO e E.GRECO, Lo Spettatore Internazionale, Milano, 2007.

- 105.ROMANO S., *Guida alla politica estera italiana. Da Badoglio a Berlusconi*, Bur, 2004.
- 106.RUPEL D., *Skrivnost države : sposiminina domače in zunanje zadeve 1989-1992*, Ljubljana 1992.
- 107.SACCO G., *La Jugoslavia non è un pericolo per l'Italia*, in Rivista di Geopolitica Limes 3/1993.
- 108.SAIU L., *La politica estera italiana dall'unità a oggi*, Laterza, Roma, 2006.
- 109.SARTI G., *Parte da Trieste il piano d'azione per unire i Balcani all'Unione Europea*, Il Piccolo, 11 luglio 2017.
- 110.SCANDELETTI P., *Storia dell'Istria e della Dalmazia, l'impronta di Roma e di Venezia, le foibe di Tito e l'esodo degli italiani*, Edizioni Biblioteca dell'Immagine, Pordenone, 2015.
- 111.SEBASTIANI P., *Il governo, l'opinione pubblica e la ex-Jugoslavia*, in Affari Esteri 112/1996.
- 112.SEBASTIANI P., *Il Governo, l'opinione pubblica e la ex-Jugoslavia*, in Affari Esteri 112/1996.
- 113.SEGATTI P., *Trieste, un buco nero nella coscienza della nazione*, in Rivista di Geopolitica Limes 1-2/1993.
- 114.SEMA A., *Estate 1991: gli amici italiani di Lubiana*, in Rivista di Geopolitica Limes 1/1994.
- 115.SEMA A., *Orfana di Roma Trieste guarda a Lubiana*, in Rivista di Geopolitica Limes 3/1994.
- 116.(a cura di) SLAVIK H., *International communication and diplomacy*, Diplo foundation Malta and Geneva, 2004.
- 117.STAFFIERI G., *Osimo e la questione italiana*, in La voce Libera, 2 aprile 1993.
- 118.SPEZZALI R., *Un confine che ha pesato e peserà ancora*, il Piccolo 28 aprile 2004.
- 119.TURRI J., *Le forze armate come strumento geopolitico*, in Rivista di Geopolitica Limes 1/1998
- 120.TURNBULL J., *Perché in Bosnia abbiamo lavorato per i musulmani*, in Rivista di Geopolitica, Limes 4/1996.
- 121.UDINA M., *Gli accordi di Osimo. Lineamenti introduttivi e testi annotati*, Trieste 1979.
- 122.VALVEDIT GIAMPAOLO, *Il dilemma Trieste, guerra e dopoguerra in un scenario europeo*, editrice Goriziana, 1999.
- 123.VALVEDIT GIAMPAOLO, *Trieste, Storia di una periferia insicura*, Bruno Mondadori editrice, 2004.
- 124.VARSORI A., *L'Italia nelle relazioni internazionali dal 1943 al 1992*, Laterza, Roma, 1998.
- 125.VARSORI A., *Il trattato di pace italiano. Le iniziative politiche e diplomatiche dell'Italia*, in politica estera italiana del secondo dopo guerra (1943-1957), Milano 1993.

126. VEDOVATO G., *Les relations transfrontalières dans la nouvelle Europe intégrée des régions*, in *Rivista di Studi Politici Internazionali* 4/1994.
127. M. VELLANO M., *La cooperazione regionale nell'Unione Europea*, Giappichelli Editore, Torino.
128. VENTO S., *La disintegrazione jugoslava*, *Relazioni internazionali*, settembre 1992.

## **Ringraziamenti.**

La parola sacrificio consegna a questa pagina l'immagine che rappresenta meglio i miei sentimenti, sono stati due anni di sacrifici ma sono sicuro che saranno ripagati. Voglio iniziare ringraziando le città che mi hanno adottato in questi anni di università e che mi hanno dato spunto di riflessione per la mia crescita personale, la città di Roma, Trieste, Padova e Johannesburg, simboli di passato glorioso ma con un futuro incerto, esse sono state come delle <<madri>> per la mia vita e mi hanno accompagnato nella mia crescita universitaria e di pensiero. Ringrazio poi in primis i miei genitori e mia sorella Maria Elena, che mi hanno sostenuto moralmente in questi anni di studio. Un ringraziamento speciale ai miei nonni e a i miei familiari, un pensiero soprattutto a mia prozia Maria che anni mi fa mi spronava all'importanza dello studio nella vita.

Poi un sentimento di gratitudine per i <<nuovi>> amici conosciuti nell'Università come Lorenzo, Alessio e Giacomo e gli amici di una vita di Vicenza come Tiziano, gli Alberti, Andrea e molti altri.

In ultimo, non per ordine di importanza, non posso essere grato al professor Federico Niglia, per avermi trasmesso una grande passione per la storia delle relazioni internazionali e per il suo preziosissimo sostegno ai fini della mia tesi.

## ABSTRACT

Quello che accade nelle regioni a ridosso dell'Adriatico ha immediati riflessi sia sulla sicurezza interna che sulle relazioni esterne del nostro Paese. Negli ultimi anni lo scenario geopolitico nel Sud-Est europeo ha subito un profondo mutamento caratterizzato da una maggior gravità dei paesi balcanici nella sfera comunitaria. Il rafforzamento istituzionale dei Paesi dei Balcani occidentali e la loro progressiva integrazione nell'UE sono fattori centrali per il consolidamento della pace, la democrazia e la stabilità del Vecchio Continente. I Balcani occidentali rappresentano pertanto una priorità per l'Italia sotto il duplice profilo politico ed economico, in virtù della tradizionale e privilegiata proiezione italiana verso la direttrice adriatico-ionica e con l'obiettivo strategico di una completa integrazione dei Paesi dell'area nelle strutture europee ed euro-atlantiche di sicurezza. La prospettiva storica dei rapporti italo-jugoslavi è sempre stata caratterizzata da una logica conflittuale/amichevole. L'Adriatico è stato per secoli uno spazio dove diverse popolazioni vivevano pacificamente, nelle principali città adriatiche ci furono quartieri abitati da << adriatici orientali >> come albanesi, dalmati, croati, serbi, montenegrini, greci così come, allo stesso modo, moltissimi italiani nelle coste dell'Adriatico orientale. Quel mare era un ponte di collegamento tra Est e Ovest, un mare di intensi scambi e periodiche migrazioni dove il dialetto veneziano diventava la <<lingua ufficiale degli scambi>>.

Ma questo spazio di unione di popoli iniziava a frammentarsi nel corso dell'Ottocento a causa della nascita dello Stato nazionale italiano indipendente e un aumento di nazionalismi nella varie società adriatiche e balcaniche. Il lavoro svolto ripercorre le relazioni intercorse tra l'Italia e il regno di Jugoslavia focalizzandosi nel periodo post Osimo, negli anni successivi al 1975.

Dopo la fine della Seconda Guerra Mondiale, le relazioni tra Italia e Jugoslavia furono conflittuali, il 9 e il 20 giugno del 1945 ci furono gli accordi di Belgrado e Duino, le quattro provincie della Venezia Giulia furono divise dalla linea Morgan che separava le due zone di occupazione, una angloamericana e l'altra jugoslava. L'eccezione era Pola assegnata agli alleati e il permesso a Tito di mantenere un contingente all'interno della zona A presso Duino. Il tracciato della linea Morgan (che doveva essere provvisorio in vista della conferenza di pace) non seguiva nessun criterio particolare (geografico, etnico, militare, economico, storico o amministrativo) e decretava (a parte Trieste) la separazione di quasi tutta la regione giuliana dal territorio italiano.

Il 10 febbraio del 1947 fu firmato il trattato di pace con l'Italia che ratificò le conquiste ottenute dai Titini e prevede la costituzione del Territorio Libero di Trieste. Il trattato imponeva all'Italia del dopoguerra un netto ridimensionamento della sua presenza politica, economica, culturale nella regione adriatica e balcanica a causa delle perdite territoriali e dell'esodo della popolazione italiana che ancora prima di aspettare il trattato di pace e il TIT avevano abbandonato i vari paesi istriani come Capodistria, Isola, Pirano, Buie, Umago, Cittanova, Fiume, Pisino, Rovigno, Parenzo, Pola e Zara e le isole italiane della costa dalmata.

Non solo ci furono tensioni e scontri per le perdite territoriali italiane e jugoslave, ma si stava delineando la logica bipolare dei due blocchi, da una parte la repubblica socialista jugoslava che voleva diventare una repubblica federale, socialista e anticapitalista inizialmente influenzata da Mosca, dall'altra uno stato con economia liberale sorretto dall'alleanza atlantica.

Il TLT si componeva di due zone, una sotto occupazione alleata e includeva Trieste (zona A), l'altra sotto occupazione jugoslava (zona B). Entrambe dovevano essere governate da un unico governatore, nominato dalle Nazioni Unite.

L'Istria come unità politica amministrativa aveva cessato di esistere ed era divisa tra due repubbliche jugoslave: Slovenia e Croazia. La questione poi di Trieste divenne presto da problema regionale/locale a variante adriatica della cortina di ferro, la difesa di Trieste assumeva un'importanza fondamentale per contenere un'ingerenza comunista.

Le tensioni culminarono a delle soluzioni di compromesso contenute nel *memorandum* di Londra del 5 ottobre 1954, la zona A tornava sotto amministrazione italiana, inclusa Trieste, mentre la zona B sotto amministrazione civile jugoslava; per l'Italia rimaneva la speranza della provvisorietà dell'accordo affinché un giorno la zona B potesse ritornare italiana.

Se dal punto di vista politico, vi era un distacco tra i due stati, non si può dire dal punto di vista economico: il riavvicinamento si ebbe nel 1955 con l'accordo di Udine, il quale regolava il traffico di persone e merci fra la regione istriana e le zone limitrofe, e l'accordo sulla pesca in Adriatico del 1958. Gli anni Sessanta furono intensi nei rapporti economici, tali da far diventare l'Italia il primo paese esportatore nella Federazione Jugoslava. Le regioni adriatiche in ambo le sponde erano simili e vicine, furono quindi i legami economici e la complementarità di queste regioni ad aprire un primo varco nelle cortina di ferro; la prossimità delle coste erano un vantaggio per entrambi e gli industriali e gli ambienti economici l'avevano capito fin troppo bene; l'Adriatico era il perno tra i due blocchi.

Dopo la normalizzazione dei rapporti sia in ambito politico che economico, non si riuscì ad arrivare ancora a un compromesso per quanto riguardava i territori divisi, da una parte si voleva il riconoscimento de facto della zona B alla Jugoslavia, dalla parte italiana si continuava a insistere sulla situazione provvisoria del Memorandum d'intesa di Londra del

1954. I rapporti con l'orbita occidentale peggiorarono con la morte di Stalin e l'avvicinamento jugoslavo all'orbita sovietica e successivamente alla politica del movimento dei non allineati per un nuovo ruolo nel mondo come riferimento ai paesi del Terzo mondo.

Il riavvicinamento iniziò con il governo Leone-Medici e proseguì con quello di Rumor-Nenni. Intanto del 1969 era ritornato alla guida della Farnesina, l'onorevole Aldo Moro e con lui iniziarono le conversazioni esplorative segrete tra i due stati, fu un periodo di proteste da parte del Movimento Sociale Italiano, della Dc triestina e anche degli esuli dalmati istriani.

Dopo diversi tentativi di soluzione negli anni Settanta si arrivò finalmente al negoziato finale con Carbone e Snuderl che portarono alla stesura degli accordi, firmati a Osimo nel novembre del 1975, da Minic e Mariano Rumor, ministro degli esteri del governo Moro: si riconosceva l'assetto territoriale del 1954, il confine tra la zona A e B diventava definitivo, un miglioramento dei rapporti bilaterali, con collaborazione economica e culturale, decidendo una zona franca per un eventuale inserimento della Jugoslavia nel Mercato Comune Europeo (nord-est di Trieste, tra Bassovizza, Opicina e Sesana) e dell'Italia nello spazio economico dell'Europa balcanica e orientale; inoltre l'impegno dei due governi a mantenere il livello di protezione delle rispettive minoranze nazionali nelle ex zone A e B previste dalle norme dello Statuto speciale allegato al *memorandum* di Londra. Il Trattato di Osimo nasceva nell'anno della famosa <<Conferenza per la sicurezza e la collaborazione in Europa(1975)>>, l'atto di Helsinki scoraggiava qualsiasi rivendicazione territoriale, l'Italia sacrificava le terre della zona B ma aveva interesse maggiore nel presentarsi ad est come il paese meno atlantico dei paesi occidentali, per creare con Belgrado un rapporto privilegiato con i vicini jugoslavi, per fare dell'Italia il punto di riferimento della Jugoslavia in Europa e per trovare a Belgrado la via di accesso ai Balcani occidentali e all'Europa orientale.

Il Trattato di Osimo non dimenticò gli interessi locali e aprì una favorevole prospettiva per il futuro di Trieste, per i rapporti economici della Venezia Giulia con le zone jugoslave di confine e per la preservazione dell'identità nazionale di ciò che ancora restava degli italiani dell'Istria e di Fiume. Osimo divenne un esempio di buone relazioni tra paesi con ordinamenti e appartenenti a sistemi politici diversi, si stabilì tra Italia e Jugoslavia un'amicizia sincera, regolata da numerosi accordi commerciali, economici, finanziari.

L'intraprendenza italiana negli anni Ottanta e Novanta sui Balcani può essere vista attraverso iniziative regionali e di cooperazione economica e politica come <<Alpe Adria>> nata nel 1978, la <<Quadrangolare Pentagonale>> o la <<Comunità di lavoro per l'Adriatico Meridionale e Centrale>>.

L'obiettivo era la costruzione graduale di rapporti di cooperazione regionale in diversi settori come l'ambiente o i trasporti.

In riferimento ad Alpe Adria, essa fu una delle più grandi iniziative della rinnovata collaborazione italo-jugoslava, inizialmente denominata <<Comunità di lavoro dei Länder, delle Regioni e delle Repubbliche delle Alpi orientali>> poi <<Comunità Alpe Adria>> nacque a Venezia (data) con lo scopo di favorire lo sviluppo della cooperazione multilaterale e di promuovere l'integrazione economico-sociale e culturale tra regioni contigue ma appartenenti a differenti realtà politiche e sistemi economici differenti; inoltre l'obiettivo era quello di collocarsi trasversalmente tra Nato, Patto di Varsavia, Cee, Efta e Comecon creando un sentimento comune di appartenenza, sviluppare una comune identità mitteleuropea.

Il ministro degli Esteri italiano Gianni De Michelis lanciò nel 1991, la così detta formula <<dell'oltre Osimo>>, fu il promotore infatti della Quadrangolare, oggi denominata Iniziativa Centro Europea; egli sosteneva che si poteva creare un nuovo equilibrio alternativo al solito Parigi-Bonn con un nuovo asse: Barcellona, Trieste, Budapest ed eventualmente Kiev, era una nuova fase della politica nordorientale italiana. La CEI è tuttora esistente ed è l'organizzazione regionale più antica, operante nel Centro e Sud Est Europa. Fu istituita a Budapest l'11 novembre 1989 con il nome <<Quadrangolare>> nell'ambito del dialogo politico tra Italia, Austria, Ungheria e l'allora Repubblica Socialista Federativa Jugoslava.

Dopo la caduta del muro di Berlino e l'inizio del crollo dell'Impero sovietico, inizierà per l'Italia un periodo di transizione da cortina di ferro a posizione marginale; è in questo momento che inizierà ad avere maggiormente una consapevolezza di responsabilità verso l'area danubiano-balcanica, e non sarà la caduta dell'impero Sovietico a stravolgere gli equilibri ma la Guerra dei Balcani. La crisi della federazione Jugoslava può essere letta in vari modi: come il rifiuto di una convivenza impossibile e la denuncia di un contratto che ha perso la sua ragione d'essere, o come un <<ritorno alla storia>> dopo la caduta dei regimi socialisti in Europa.

L'architrave della Mitteleuropa stava crollando, l'Italia si trovava spiazzata e l'unica soluzione plausibile era quella di credere fermamente nell'unità jugoslava, naturalmente aver avuto dei nuovi stati al confine orientale, avrebbe minato le profonde relazioni diplomatiche Italo-Jugoslave e la funzione dell'Italia con il suo progetto di integrazione regionale sarebbe stata penalizzata. Inoltre si temeva che la guerra provocasse una grande ondata di rifugiati verso le coste italiane e l'assenza poi di nuovi progetti di cooperazione con Slovenia e Croazia, anche perché già sotto l'orbita tedesca, il problema inoltre della minoranza italiana che sarebbe stata divisa tra due stati: Slovenia e Croazia. Altri storici vedono invece nello spiazzamento italiano di fronte alla crisi jugoslava una carenza di analisi politica e culturale, dovuto al diminuire dell'interesse strategico per la Jugoslavia dopo il crollo del muro.

Interessante è il ruolo centrale svolto da democristiani e socialisti friulani che attuarono una politica estera parallela a favore delle repubbliche secessioniste. Le regioni ebbero un

ruolo principale soprattutto quelle aderenti alla <<Comunità di lavoro Alpe Adria>>, si parlò di un efficace micropolitica internazionale svolta da soggetti politici e non solo; Sema parlerà di un <<Resel europeo>>: un intreccio di interessi politici ed economici, rappresentati da imprenditori e politici locali, una reale capacità di politica estera regionale, una lobby che cercò di ritagliarsi maggior autonomia di manovra rispetto a Roma.

Nell'inverno del 1991 dopo la violazione degli accordi di Brioni, l'unità dei governi europei iniziò a disunirsi. Fino a quel momento l'Italia era diventata il player principale sui Balcani, soprattutto a causa dei grandi assenti: Germania e Francia, l'ostpolitik italiana era quella di assumersi una grande responsabilità geopolitica ma l'inverno del 1991, dopo la violazione degli accordi di Brioni e l'inasprimento della guerra in Croazia, portarono alla disunità dei governi europei; in Italia poi, anche a causa della <<guerra mediatica>>, si spostò l'orientamento della classe politica verso le nuove repubbliche, causa anche della insistenza della lobby triveneta e dello stato Vaticano.

Il 15 gennaio 1992 l'Italia riconosceva la Slovenia come stato indipendente e successivamente la Croazia: tramontava così la strategia danubiano balcanica dell'Italia avviata con il trattato di Osimo e tutta incentrata sull'amicizia con Belgrado.

Il problema che andava formandosi nelle relazioni tra le due nuove repubbliche, erano i contrasti per i diritti della minoranza italiana in Istria divisa tra Croazia e Slovenia, inoltre in Italia si stava riaccendendo la protesta riguardante il Trattato di Osimo, una frangia estrema dello schieramento avanzava esplicite richieste territoriali, mentre era largamente condivisa dalla maggioranza che la diplomazia italiana si adoperasse per una rinegoziazione con Slovenia e Croazia di alcuni aspetti degli accordi a suo tempo stipulati con la Jugoslavia che ora riguardavano le due nuove repubbliche, vi era una volontà di rinegoziazione del Trattato.

I rapporti si fecero tesi nuovamente, anche a causa del veto posto dal governo Berlusconi all'avvio del negoziato per l'associazione della Slovenia all'Unione Europea.

Nel 2007 Trieste ha cessato di essere città di frontiera per il motivo dell'entrata a pieno titolo della Slovenia nell'Ue.

Trieste crocevia di scambi nei secoli rappresenta il simbolo per preparare un avvenire di pace e collaborazione tra questi stati rivieraschi e non solo. Il 13 luglio 2010 nella piazza dell'Unità di Trieste, i tre presidenti d'Italia, Slovenia e Croazia in occasione del Concerto dell'Amicizia, hanno dato simbolo della rinnovata amicizia e delle buone relazioni che stanno nascendo tra questi stati confinanti.

Diverse sono le iniziative attuali da parte dell'Unione Europea e non solo per rilanciare quest'area, come l'Euroregione Adriatica-Ionica nel 2006, L'Iniziativa Adriatico-Ionica, l'Ipa o l'Rcc. Lo scopo è di rilanciare quest'area facendone dell'Italia il suo promotore vista la sua proiezione strategica, è chiamata Trieste e l'Adriatico come <<ponte tra Oriente ed Occidente>> in modo tale che si renda possibile uno sviluppo interregionale positivo

fra i territori della mitteleuropa <<asburgica>> .In questa visione politica l'Italia data la sua posizione strategica, ha un grandissimo compito di collegamento, di dialogo politico, economico e culturale a tutti i livelli, attraverso il potenziamento delle infrastrutture, delle reti trans-adriatiche e dei corridoi multimodali; la rete trasportistica sarà uno dei punti chiave di una concreta politica di coesione economica e sociale fra le due sponde. Inoltre la possibile rinascita dell'alto Adriatico con Trieste che diventa nodo ferroviario, stradale, economico-culturale ma soprattutto porto centrale e porto franco dell'Adriatico. Trieste, vista da questa prospettiva si avvia a diventare la capitale Adriatica della nuova Europa Balcanica e della via della Seta cinese.

L'auspicio è che la presente indagine accresca la consapevolezza che le frontiere non costituiscono barriere da cui proteggersi ma solo confini aperti da attraversare. Ecco perché il mare Adriatico deve diventare un ponte tra Oriente e Occidente con lo scopo di rafforzare i legami politici, culturali ed economici tra le due sponde e far nascere l'identità dell' <<*Homus Adritaticus*>>.

