

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

3^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri, emigrazione)

INDAGINE CONOSCITIVA
SULLE ORGANIZZAZIONI INTERNAZIONALI CON
PARTICOLARE RIFERIMENTO AL RUOLO E ALLA
PRESENZA DELL'ITALIA

6° Resoconto stenografico

SEDUTA DI GIOVEDÌ 30 LUGLIO 1998

Presidenza del vice presidente SERVELLO

INDICE**Audizione del direttore della Rappresentanza in Italia della Commissione europea**

PRESIDENTE	Pag. 3, 6, 8 e <i>passim</i>	MOMBELLI	Pag. 3, 9, 10 e <i>passim</i>
BASINI (AN)	9		
CORRAO (Dem. Sin.-l'Ulivo)	14		
DE ZULUETA (Dem. Sin.-l'Ulivo)	7		
SQUARCIALUPI (Dem. Sin.-l'Ulivo)	6		
VERTONE GRIMALDI (Misto)	7, 10, 14		
VOLCIC (Dem. Sin.-l'Ulivo)	8		

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il dottor Gerardo Mombelli, direttore della Rappresentanza in Italia della Commissione europea.

I lavori hanno inizio alle ore 15,05.

Audizione del direttore della Rappresentanza in Italia della Commissione europea

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulle organizzazioni internazionali con particolare riferimento al ruolo e alla presenza dell'Italia, sospesa nella seduta del 9 giugno 1998.

Innanzitutto, desidero augurare il buongiorno a tutti i presenti, seppure in una giornata così torrida, che prelude alle nostre vacanze estive. L'occasione del mio battesimo alla Presidenza di codesta Commissione mi è particolarmente gradita per rivolgermi un saluto, che estendo anche ai funzionari della Commissione medesima, tra cui la dottoressa Nudda e la signora De Gregori, stenografa parlamentare.

Rivolgo inoltre un saluto al nostro ospite Gerardo Mombelli, la cui audizione si svolge nell'ambito di un'indagine conoscitiva avviata da tempo da codesta Commissione in merito alle nostre rappresentanze nelle organizzazioni internazionali, con particolare riferimento proprio al ruolo che in esse riveste l'Italia. Il dottor Mombelli è il direttore della Rappresentanza in Italia della Commissione europea; quindi il suo intervento è particolarmente attuale.

Do la parola, pertanto, al dottor Gerardo Mombelli.

MOMBELLI. Signor Presidente, onorevoli senatori, innanzi tutto è forse utile descrivere brevemente la politica di informazione attualmente perseguita dalla Commissione europea, richiamando i precedenti e il contesto storico-istituzionale (per utilizzare un'espressione un po' solenne) su cui si fonda. Mi scuso in anticipo per le inevitabili semplificazioni o forzature che mi vengono imposte dalla necessaria brevità dell'intervento.

Credo sia giusto riconoscere che per un lungo tratto di strada (in ragione delle sue iniziali e concrete caratteristiche e dei suoi obiettivi, nonché dell'influenza dominante esercitata, per quanto riguarda la struttura burocratica, del modello amministrativo francese) il cosiddetto processo di integrazione comunitaria non ha prestato una spiccata attenzione alle questioni relative all'informazione e alla comunicazione con i soggetti economici e soprattutto con i cittadini dei paesi membri. In buona sostanza, ci si è limitati ad intrattenere rapporti con i *partner* sociali (riuniti in un certo numero di organizzazioni nazionali, di regola federate a livello europeo) e con i rappresentanti dei media.

Solo con l'estendersi delle materie disciplinate dall'integrazione e con l'approfondirsi dei vincoli comunitari si è affermata ed imposta l'esigenza di informare in maniera più sistematica ed estesa intere nuove categorie professionali e di coinvolgere direttamente l'opinione pubblica. In un primo momento, per allargare lo spazio e rafforzare gli argomenti delle fonti istituzionali europee (spesso confinate ad un ruolo secondario dalla interpretazioni dei Governi). In un secondo momento, anche a livello nazionale, per preparare l'opinione pubblica in vista di appuntamenti e scelte sempre più difficili e complesse, nonché per colmare la lacune di informazione e documentazione che possono contribuire a determinare specifiche carenze partecipative o ritardi nel cogliere le opportunità finanziarie o legislative. Basti pensare, per quanto riguarda il nostro paese, alle vicende passate dei Fondi strutturali e, per gli altri paesi, a diverse – ma forze ugualmente significative – assenze o lontananze.

Dunque, da siffatte considerazioni e preoccupazioni nascono quasi parallelamente, intorno alla metà degli anni Ottanta ed in particolare con l'entrata in funzione dell'Atto Unico, da un lato, le prime reti sul territorio dei paesi membri (mi riferisco in particolare ai cosiddetti «Europortelli» per le imprese, sponsorizzati dalla Commissione europea, ma gestiti localmente sui territori nazionali dalle camere di commercio e dalla Confindustria) e, dall'altro, le prime idee e proposte di campagne di informazione e di comunicazione rivolte in generale all'opinione pubblica.

Oggi (o, più precisamente, a partire dagli anni Novanta) è stata operata la scelta delle reti: penso in particolare allo sviluppo di quelli che nella Commissione definiamo «*Info-point*», cioè centri di informazione, in genere direttamente gestiti dai comuni, dalle regioni e anche dalle prefetture con la nostra collaborazione, che hanno una vocazione informativa generale. In secondo luogo, si è determinata una collaborazione sinergica nazionale e comunitaria, cioè un incrocio di competenze e di imprese gestite in comune dal livello nazionale e da quello comunitario. Infine, si è avvertita l'esigenza dell'organizzazione e della promozione di alcune grandi campagne di informazione: ad esempio, quelle organizzate intorno ai nuovi diritti dei cittadini europei o per l'imminente arrivo della moneta unica.

Questi tre elementi – la scelta delle reti, la collaborazione sinergica nazionale e comunitaria e le grandi campagne d'informazione – rappresentano i tre criteri fondamentali che, a giudizio della Commissione, sono destinati a dare più coerenza e più efficacia ad una politica e ad un'azione volte all'informazione e ai rapporti con i cittadini, che tendono a diventare una dimensione permanente e regolare dell'attività comunitaria.

Infatti, le grandi campagne di informazione fattuali e non propagandistiche (e anche di dimensioni più ridotte rispetto a quelle commerciali tradizionali) hanno lo scopo di risvegliare l'attenzione dei cittadini e di far scattare l'interesse su tutta una serie di temi comunitari. La collaborazione con le istituzioni europee e i Governi permette di raddoppiare gli sforzi, anche dal punto di vista finanziario, e soprattutto di adattare i flussi

informativi, le notizie e le informazioni alle diverse esigenze dei contesti nazionali.

Infine, le reti rappresentano punti di vendita distribuiti sul territorio ed in grado così di svolgere una funzione «di prossimità» favorendo un accesso più agevole ai documenti comunitari.

Questo discorso vale anche nel nostro paese, e forse ancor più che altrove, date le particolari carenze di infrastrutture informative che da noi si registrano, nonchè le resistenze a modificare la situazione. Ricordo solo, ad esempio, che la legge istitutiva degli uffici per le relazioni con pubblico, che data dal 1993, secondo gli ultimi dati del Ministero per la funzione pubblica è attuata solo nel 18-20 per cento.

Ora veniamo al punto. Il Centro nazionale di informazione e di documentazione, di cui al disegno di legge n. 1280 attualmente all'esame della vostra Commissione, si giustifica nel quadro generale che abbiamo sommariamente descritto. Esso infatti, in primo luogo, corrisponde allo schema di un progetto e di uno sforzo comune tra istituzioni europee e Governi. Inoltre esso è a disposizione di amministrazioni pubbliche, operatori economici e cittadini del nostro paese per quanto riguarda la possibilità di procurarsi tutta la documentazione necessaria a conoscere l'attività legislativa e finanziaria dell'Unione. Tale proposta struttura opererebbe naturalmente in parallelo con il Centro di documentazione della Rappresentanza della Commissione in Italia, che smaltisce a tutt'oggi annualmente, con una infrastruttura e delle risorse personali estremamente ridotte (4-5 funzionari in tutto), circa 35.000 domande.

Il Centro nazionale di cui parla il disegno di legge funzionerà poi, secondo i proponenti, soprattutto come nodo informatico-telematico nazionale, basato su tecnologie Internet, collegato da un lato alle banche dati della Commissione e dall'altro aperto verso la pubblica amministrazione, gli enti territoriali, le scuole e le università. Esso infine avrà una sua specifica missione, quella di realizzare un valore aggiunto nazionale che consentirà in primo luogo nel fornire i testi comunitari in lingua italiana; in secondo luogo, nel proporre programmi speciali (i cosiddetti «ipertesti») per determinate categorie di utenti; infine, nel rendere in generale più facile l'accesso alle banche dati comunitarie, alcune delle quali come è noto – e penso in particolare alla più importante che riguarda la legislazione comunitaria, Selex – sono di accesso estremamente complicato.

Senza dunque aspirare ad una funzione di coordinamento, il Centro rappresenterà, o dovrebbe poter abbastanza rapidamente rappresentare, un punto di riferimento agile e flessibile per tutti coloro, in particolare le strutture pubbliche periferiche, che hanno ogni giorno di più il bisogno di procurarsi conoscenze dirette della realtà dell'integrazione per orientare scelte di programma ed amministrative. Esso favorirà la formazione di punti o di reti di eccellenza e di specializzazione, con strutture molto ridotte. Non si tratta infatti di mettere in piedi un nuovo carrozzone burocratico. Il Centro potrebbe anzi dare un contributo significativo al miglioramento di quella cultura amministrativa che, se non sbaglio, resta un obiettivo largamente condiviso, per certi versi insostituibile, quale che

sia la politica di decentramento auspicata, voluta ed attuata dal Governo, dalle forze politiche e dal Parlamento e quindi messa in atto, anche perchè costituirebbe un centro di riflessione, di raccordo e di rapporto che avrebbe appunto come missione principale quella di servire le strutture pubbliche, ma ovviamente anche quelle private, nel lavoro quotidiano di aggiornamento e di conoscenza della realtà comunitaria.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Mombelli che ha svolto una relazione molto precisa e puntuale, che consente di formulare alcune domande.

Mi permetto di farne una io, che forse è abbastanza vicina al contenuto della relazione ora svolta. Come si spiegano, dal punto di vista tecnico, prima ancora che politico, i ritardi con cui il Governo italiano e le regioni perdono le possibilità offerte dai Fondi strutturali? Quali procedure hanno attivato gli altri Stati, atteso che finiscono per avvalersi fino in fondo dei loro diritti di prelievo?

Lei ha parlato prima dell'importanza della campagna di informazione e poi mi sembra che abbia incardinato il discorso su alcuni canali precisi che indirizzerebbero l'attività informativa. Gli «Eurosportelli» coinvolgono la Confindustria e le camere di commercio e seguono canali indubbiamente importanti. Quello che registro nel mio piccolo (e mi riferisco al mio collegio) è che questa informazione, una volta arrivata a questi terminali, molto difficilmente arriva poi alle aziende, se esse non sono più che organizzate dal punto di vista tecnico, soprattutto se si tratta di piccole e medie aziende. Ritengo che l'informazione sull'aggancio dei programmi europei sia l'elemento più importante, ma anche più difficile da acquisire nei tempi e nei modi migliori affinché le imprese possano avvalersene.

Dal punto di vista del disegno di legge n. 1280 vorrei chiedere se e cosa ha fatto l'ANIDE in questi anni, dato che si tratta di un disegno di legge del 1996. Questa associazione ha funzionato? E con quali mezzi, visto che non è stata ancora autorizzata la spesa per gli anni 1996, 1997 e 1998?

SQUARCIALUPI. Signor Presidente, innanzi tutto desidero ringraziare per la sua presenza il dottor Mombelli, che conosco da molti anni, e al quale colgo l'occasione di porre alcune domande.

Una questione che a mio avviso non è mai stata affrontata con la dovuta serietà è quella della estrema complessità della terminologia utilizzata nei documenti europei, alla quale corrisponde una altrettanto complicata organizzazione burocratica delle istituzioni europee; basti pensare che talvolta per indicare gli stessi organi vengono usate doppie definizioni (mi riferisco, ad esempio, a Consiglio europeo e Consiglio d'Europa, oppure a Comunità europea e Unione europea). Quello che voglio sottolineare è quindi l'opportunità di procedere ad una semplificazione espressiva della terminologia.

Desidererei inoltre avere l'opinione del dottor Mombelli riguardo alla necessità di personalizzare le cariche istituzionali europee, tenuto conto

che per un qualsiasi cittadino di uno dei 15 paesi membri – salvo ovviamente per i belgi – tutte le organizzazioni e le varie istituzioni politiche dell'Unione europea rappresentano soltanto un amalgama grigio nel quale è difficile individuare una differenziazione.

Proprio per ovviare a questo tipo di difficoltà, l'autorevole associazione «*Notre Europe*» ha sottolineato l'opportunità di presentare alle prossime elezioni un candidato europeo per ogni gruppo politico al fine di dare un volto a colui che sarà il Presidente della Commissione europea. Un'altra ipotesi caldeggiata da più parti è quella dell'individuazione del cosiddetto «*mistera PESC*», ossia di una figura che rappresenti l'Unione europea in materia di politica estera e di sicurezza.

Un'altra questione sulla quale gradirei conoscere il parere del dottor Mombelli riguarda il ruolo che dovrà svolgere l'ANIDE. Innanzi tutto debbo precisare che quanto proposto nel disegno di legge n. 1280 a proposito dell'associazione ANIDE non mi trova del tutto d'accordo. Infatti, pur riconoscendo le indubbie potenzialità di questa struttura, avrei auspicato un organismo più decentrato; a mio avviso sarebbe stato certamente preferibile che il trasferimento di informazioni inerenti la materia in esame potesse avvenire attraverso le università che per la loro natura e la diffusione sul territorio sono i soggetti che più agevolmente raggiungono sia il mondo produttivo che quello dell'informazione.

Ripeto, le mie perplessità non riguardano le capacità operative dell'ANIDE, ma derivano dal fatto che questa associazione presenta un carattere centralistico che non condivido, soprattutto considerato l'ambito in cui essa dovrebbe andare ad operare che avrebbe, al contrario, richiesto un massiccio intervento di decentramento proprio al fine di una maggiore diffusione di documenti, informazioni, dati, iniziative e quant'altro riguarda la materia in esame.

VERTONE GRIMALDI. Signor Presidente, l'Italia è celebre in Europa per l'ormai cronico ritardo con cui accede ai fondi comunitari; basti pensare che vi sono regioni italiane che non riescono a garantirsi nemmeno il 30 per cento di quello che invece sarebbe possibile ottenere.

Lei, dottor Mombelli, ritiene che la nuova iniziativa di cui ci ha parlato, attraverso la messa a disposizione della documentazione e delle informazioni necessarie, possa aiutare gli operatori pubblici e privati del nostro paese ad uscire da una situazione di grave arretratezza della cultura amministrativa, in tal modo consentendo una accelerazione del processo di superamento di questo *gap*?

DE ZULUETA. Signor Presidente, l'audizione oggi all'ordine del giorno riguarda temi molto importanti che attengono il ruolo e la presenza dell'Italia all'interno delle istituzioni europee considerati da una prospettiva particolare quale è quella della Rappresentanza in Italia della Commissione europea, di cui è direttore il dottor Mombelli. Egli, nel corso della sua relazione, ci ha approfonditamente illustrato le problematiche relative all'informazione e alla comunicazione in materia di istituzioni, di

politica e di normativa europee. Da quanto abbiamo ascoltato si tratta di un sistema assai articolato nel quale interagiscono vari soggetti che forniscono un servizio di informazione in modo spesso sordoordinato.

Per quanto riguarda poi il disegno di legge n. 1280, nel quale si prevede la concessione di un contributo in favore dell'Associazione nazionale per l'informazione e la documentazione europea (ANIDE), ritengo si tratti di un provvedimento ormai datato; sono infatti trascorsi due anni dalla sua presentazione, nel corso dei quali l'associazione ANIDE ha avuto una sua evoluzione. Per questa ragione quando il suddetto disegno di legge verrà posto in discussione credo che si renderà necessario un sostanzioso intervento di modifica, soprattutto per quanto riguarda la natura giuridica di questo organismo. Infatti, nel disegno di legge n. 1280 si ipotizza la creazione di una fondazione, ma credo che a seguito dei rilievi espressi dalla Giunta per gli affari europei si sia pervenuti ad una nuova determinazione che opta per una formula giuridica simile a quella utilizzata per analoghe strutture europee.

Un'altra proposta che verrà avanzata riguarderà l'allargamento della base associativa onde consentire all'ANIDE di diventare un punto di raccordo per una rete di associazioni già esistenti che in tal modo verrebbero ad essere socie del Centro e allo stesso tempo sportelli di un unico servizio.

Come sottolineato dalla collega Squarzialupi, sono anch'io convinta dell'importanza di avere un servizio d'informazione diffuso e coordinato su tutto il territorio nazionale che sfrutti in modo adeguato le enormi opportunità offerte dalla tecnologia (basti pensare a Internet). In tal senso diventa fondamentale sia una buona organizzazione dei mezzi informatici, sia dotarsi di centri di documentazione, di biblioteche e videoteche – utilizzabili a fini di ricerca da studenti, aziende e così via – che possano diventare anche luogo di dibattiti e conferenze e in cui garantire contatti tra operatori pubblici, privati cittadini e soggetti che operano all'interno delle istituzioni europee.

Sarebbe pertanto assai utile avere dal dottor Mombelli ulteriori informazioni riguardanti gli aspetti fin qui sottolineati, anche in vista dell'esame del disegno di legge n. 1280.

PRESIDENTE. Devo ricordare alla senatrice De Zulueta che tale provvedimento non è inserito all'ordine del giorno dei nostri lavori; tuttavia ritengo sia importante tenerne conto (sono stato io stesso a richiederne il testo). Il dibattito odierno, infatti, è propedeutico all'esame specifico che si svolgerà in merito a tale disegno di legge.

VOLCIC. Signor Presidente, vorrei soltanto completare quanto già affermato dal senatore Vertone Grimaldi e dalla senatrice De Zulueta.

Mi sembra che il disegno di legge n. 1280 sia un documento della prima generazione, che contiene le richieste che si avanzano quando si lancia un'organizzazione e non quando essa è in pieno sviluppo. Tanto per fare un esempio, vorrei rendere noto che oggi esiste un sito Internet

che si chiama «*vacancies*» che dà l'idea di tutti i posti che potrebbero essere coperti da funzionari italiani nelle istituzioni internazionali che evidentemente sono rimasti non occupati, a differenza di quelli di livello inferiore, perchè forse c'è un interesse minore rispetto a quello degli altri paesi. La Spagna – e mi collego alla domanda del collega Vertone Grimaldi – è un paese molto arretrato ma in certi campi può ottenere il 100 per cento delle sovvenzioni europee, mentre noi accendiamo ad una frazione dei fondi comunitari. Anche se questa domanda forse non riguarda il Centro di informazioni, vorrei capire quali sono le nostre difficoltà strutturali.

BASINI. Signor Presidente, seguo la filosofia che, ridotta in pillole, si può definire nel seguente modo: «Il meglio è nemico del bene».

L'ÀNIDE o ANÌDE (mi ricorda un po' le anidriti!) può essere utile o molto utile: vedremo in seguito quali risultati produrrà.

Ritengo che, allo stato, dovremmo sostenere il disegno di legge n. 1280, perchè mi sembra difficile che l'Italia si possa trovare in una situazione peggiore di quella in cui versa oggi nella utilizzazione dei fondi comunitari. Questo strumento, peraltro, riempie effettivamente un vuoto: potrebbe riempirlo meglio, ma – ripeto – «il meglio è nemico del bene». Pertanto, per il momento, mi sento di raccomandare la sua approvazione.

MOMBELLI. Come primo tentativo di rispondere alle domande che mi sono state rivolte, vorrei completare quanto ho affermato (nel senso sostenuto nell'intervento della senatrice De Zulueta), ricordando in particolare che l'evoluzione dei centri di documentazione, nati in Italia, in Francia – a Parigi – e in Portogallo (e ora si stanno estendendo alla Spagna) è stata un po' diversa rispetto a quanto era inizialmente previsto.

I Centri sono strumenti di informazione che hanno la caratteristica fondamentale (di cui tutti voi siete a conoscenza, ma è comunque utile ricordarlo) di essere cofinanziati per una parte dal bilancio nazionale dello Stato in cui il centro viene creato e per il restante 50 per cento dal bilancio comunitario. Non si tratta dunque di operazioni puramente nazionali, in quanto dal punto di vista finanziario il centro di documentazione ha due soggetti, due *partner*. Ciò è importante – mi sembrava di averlo detto, ma forse non l'ho fatto con sufficiente chiarezza – non solo dal punto di vista finanziario, ma anche per le implicazioni e le responsabilità che comporta; infatti, rende possibile in termini concreti l'instaurazione di un dialogo e lo svolgimento di un lavoro comune tra i rappresentanti dell'amministrazione pubblica (nel caso specifico, quelli dell'Italia) e quelli dell'amministrazione comunitaria. Credo che ciò abbia un valore ed una importanza anche – per così dire – prospettica.

L'altra caratteristica riguarda lo strumento giuridico genericamente utilizzato, che è il GEIE, cioè il Raggruppamento Europeo di Interesse Economico, definito da un regolamento comunitario risalente al 1985 e poi attuato dalla legislazione italiana con un decreto-legge dell'estate

1991. Il GEIE è una struttura elastica e leggera che permette ai suoi membri (in questo caso, ai rappresentanti del Governo italiano e delle istituzioni europee ed eventualmente a organismi che riuniscono diverse esperienze associative) di compiere operazioni in comune, senza compromettere l'autonomia e l'indipendenza di questi stessi soggetti in altri settori.

Queste informazioni rappresentano un rapido completamento di quanto avevo riferito nell'intervento iniziale.

La prima domanda, rivolta dal presidente Servello e di fatto ripresa anche da altri senatori e in particolare dal senatore Vertone Grimaldi, è ricorrente in Italia ormai da decenni: essa è volta a conoscere le ragioni dei ritardi e, come diceva il senatore Vertone Grimaldi, della difficoltà (per la verità, con positive correzioni negli ultimi anni) ad utilizzare il massimo possibile delle quote attribuite al nostro paese nell'ambito dei Fondi strutturali. La spiegazione di tali ritardi è articolata. Oggi infatti disponiamo dei risultati di indagini e di ricerche universitarie e della stessa pubblica amministrazione che spiegano i motivi per cui si sono determinati. Potremmo asserire, operando una qualche semplificazione, che le conclusioni a cui si è pervenuti richiamano innanzitutto il problema dell'articolazione delle competenze della pubblica amministrazione italiana, tra centro e periferia: poichè gran parte di tali fondi è utilizzata dalle strutture decentrate (dagli enti territoriali locali, dalle regioni e così via), non sempre le procedure amministrative e le competenze tra questi livelli sono definite con sufficiente chiarezza.

Oltre a tale questione di carattere generale, all'origine dei ritardi vi sono poi tre diversi ordini di problemi. Il primo è quello della presentazione dei progetti, che spesso difettano delle caratteristiche richieste dalle normative comunitarie. In Italia la tradizione, in particolare per quanto concerne l'intervento straordinario (non voglio, però, entrare nel merito della storia specifica degli interventi nel nostro Mezzogiorno), seguiva logiche di tipo quantitativo, più che progetti dettagliati e coerenti con gli obiettivi generali stabiliti in precedenza.

VERTONE GRIMALDI. Il Piemonte è una regione che riesce a raggiungere il 40 per cento! Bisogna osservare che viene bocciata la gran parte dei programmi proposti.

MOMBELLI. Inoltre, si pone un problema anche nel monitoraggio: la prassi comunitaria richiede una progressiva capacità di controllo dell'esecuzione dei progetti una volta avviati; da questo punto di vista, l'attrezzatura della nostra pubblica amministrazione (in particolare quella regionale) è spesso insufficiente e/o inadeguata. È complicata a volte anche da alcune deficienze sul terreno delle semplici tecniche contabili concernenti la capacità di presentare i conti secondo determinati criteri e determinate regole.

Vi è infine un episodio che si è verificato varie volte, quello del mancato saldo di pagamento di alcuni progetti già approvati con riferimento ai

collaudi finali. La legislazione italiana prevede dei collaudi molto complessi, mentre le regole comunitarie richiedono soltanto la constatazione del termine dell'opera, che può essere realizzata seguendo delle regole molto semplici. In Italia fino a qualche tempo fa ciò non era possibile, perchè si doveva completare l'iter di collaudo, non veniva inviata la certificazione dell'opera terminata a Bruxelles e quindi non si otteneva il saldo del pagamento.

Più in generale faccio riferimento a un altro problema, che potremmo definire della tempistica; i tempi di presentazione dei progetti sono chiaramente identificati e definiti: se una regione, un ente, un Ministero non riesce a rispettarli, saltano le possibilità di partecipazione dei fondi comunitari.

Il Presidente chiedeva anche cosa ha fatto l'ANIDE fino ad oggi. Posso rispondere che si è limitata a svolgere un lavoro di riflessione e di studio sul concreto, sulle strutture, sui programmi del Centro da creare. Tale materiale è a disposizione anche della Commissione affari esteri e di tutti i senatori che lo volessero richiedere. È un lavoro di preparazione e di riflessione complessiva sui compiti del Centro, che rappresentava uno degli obiettivi, per non dire l'obiettivo fondamentale, dell'associazione. Voglio anche aggiungere che di un'associazione comunque si tratta, che ha vissuto sulla base di un contributo annuo che la Rappresentanza le ha riconosciuto, svolgendo un lavoro sperimentale ed in un certo senso anticipando i lavori del Centro, pubblicando una serie di collane inviate poi ad un certo numero di funzionari di tutti i Ministeri e dell'apparato amministrativo italiano. In parte questa attività ha permesso di risolvere un problema molto concreto, di cui voi siete perfettamente consapevoli, vale a dire ha permesso di trovare facilmente e rapidamente i riferimenti, cioè i testi delle direttive, i ritagli di giornale, gli articoli. Sappiamo infatti che questo lavoro di preparazione consente di andare alla fonte e di identificare i testi legislativi da cui nascono le proposte e le iniziative politiche. È un lavoro spesso molto complicato anche per i Ministeri. Mi riferisco quindi all'individuazione dei testi fondamentali per l'attività politica e istituzionale e della Comunità; questo ruolo è parso all'ANIDE un contributo anticipatorio in vista delle funzioni che successivamente il Centro, se avviato, avrebbe potuto svolgere.

Infine mi è stata fatta una domanda sugli «Eurosportelli», quelli gestiti dalla Confindustria e dalle camere di commercio, per sapere se sono una risposta sufficiente alla richiesta di informazioni. Occorre precisare che essi sono limitati agli associati per cui per avvalersi di tali strumenti è necessario essere un'impresa economica; non si tratta di un servizio destinato in generale alla pubblica amministrazione e neanche ai cittadini. In ogni caso l'esperienza che si è avuta è stata molto varia: alcuni di essi funzionano perfettamente, altri funzionano meno bene, a prescindere dalla collocazione geografica e al di là della titolarità della gestione. Si tratta spesso di sportelli molto semplici, con un funzionario ed un computer, e non è sempre facile avere riunite nella stessa persona le due competenze, di una certa disinvoltura nell'usare lo strumento informatico e di una suf-

ficiente conoscenza delle materie comunitarie per potersi orientare efficacemente all'interno delle banche dati comunitarie.

La senatrice Squarcialupi ha parlato poi delle difficoltà del linguaggio comunitario. Si tratta di un problema che esiste in tutti i contesti e in tutte le tradizioni e, per quanto ne so io, nelle legislazioni dei vari paesi. A livello comunitario esso è più complicato dal fatto che bisogna mettere insieme tradizioni e lingue diverse, per cui occorre ricercare un linguaggio chiaro, semplice e corrispondente in tutte le lingue, il che è particolarmente difficile. Qualche sforzo è stato fatto, ma si è ancora ben lontani dall'aver raggiunto un risultato apprezzabile. Non voglio neanche essere così ottimista da dire che le cose miglioreranno facilmente in futuro, perchè la Commissione europea dispone già del più grande servizio di traduzione di testi al mondo, ancora più importante di quello delle Nazioni Unite, dove peraltro il numero delle lingue ufficiali è più limitato. Noi infatti dobbiamo fare i conti con 11 lingue, mentre all'ONU le lingue ufficiali sono 5. In prospettiva, poi, le lingue ufficiali dell'Unione europea sono anche destinate ad aumentare, ed è giusto che i testi delle direttive siano diffusi in tutte le lingue dei paesi membri; non potrebbe essere diversamente, dal momento che si tratta di testi legislativi che incidono sulla vita economica nazionale e su quella individuale, dei cittadini, in maniera abbastanza profonda.

Esiste la proposta, cui si è fatto riferimento, avanzata da Jacques Delors, che non spetta a me giudicare, anche se la considero un'iniziativa di notevole intelligenza politica. Avendo constatato la difficoltà di cambiare l'organizzazione politica della Comunità attraverso una modifica dei Trattati, egli propone di introdurre una riforma «forte», senza passare attraverso una loro revisione formale. In questo momento vi è una generale prudenza in Europa. Nel dirlo mi rifaccio a discorsi e valutazioni abbastanza correnti: nel momento in cui l'integrazione dell'Unione europea raggiunge o ha raggiunto traguardi probabilmente inimmaginabili fino a qualche anno fa, è pur vero che la distanza del singolo cittadino e dell'opinione pubblica delle istituzioni è maggiore di quanto non lo fosse prima (prima ad esempio alla moneta unica). In ogni caso, Delors ha invitato i partiti, anzi le «famiglie» di partiti transnazionali (socialisti, popolari, liberaldemocratici) a presentare ciascuno un proprio candidato alla Presidenza della Commissione europea prima delle elezioni europee (che in Italia si svolgeranno il 13 giugno del prossimo anno e in altri paesi in cui non si vota la domenica comunque intorno a quella data). Questa, a suo parere, costituirebbe un'iniziativa politica di un certo spessore perchè «mobilitante» e perchè non richiederebbe modifiche dei Trattati, in quanto sarebbe sufficiente una decisione politica dei partiti sovranazionali. Ma anche questa soluzione, da un certo punto di vista semplice o relativamente più semplice delle altre che comportano una riforma vera e propria dei Trattati, non è certamente facile da perseguire e attuare.

Infine, sempre alla senatrice Squarcialupi, che si interrogava criticamente sul carattere «centralistico» dell'ANIDE, debbo rispondere che, a mio avviso, l'ANIDE lo è solo apparentemente. Infatti il progetto è stato

pensato proprio per servire una realtà istituzionale decentrata (addirittura frammentata) che tuttavia necessita di un punto di raccordo e comunque della concentrazione di mezzi – anche se limitati – di personale e finanziari per svolgere alcune azioni di semplificazione e di traduzione, i cui risultati saranno messi a disposizione delle regioni e delle realtà locali.

In tal senso non è quindi realistico immaginare il progettato Centro come una sorta di mostro che svolge l'attività per conto di altri enti e strutture amministrative. Al contrario, esso deve essere considerato uno snodo che, seppure in posizione un po' più centrale, opera comunque al servizio delle amministrazioni e dei cittadini in maniera interattiva.

Per quanto concerne la domanda rivolta dal senatore Vertone Grimaldi – al di là dell'aspetto relativo ai Fondi strutturali – in merito all'arretratezza della cultura amministrativa del nostro paese, credo di non essere la persona più adatta a rispondere. In ogni caso, se può essere utile, posso fornire la mia personale riflessione che discende da un'esperienza amministrativa e burocratica in ambito comunitario accumulata nel corso degli anni trascorsi a Bruxelles, anni durante i quali è stato facile constatare come la Comunità – in particolare la Commissione europea – fosse impregnata di cultura e di prassi amministrativa francese. Faccio un esempio: il funzionario (qualunque fosse il suo impegno nell'amministrazione pubblica) che partiva la sera da Parigi e arrivava dopo un'ora e mezza a Bruxelles, destinato alla Commissione europea, dopo due minuti era già in grado di muoversi esattamente come a casa propria perchè le procedure, le prassi, i sistemi e i circuiti d'informazione in uso erano identici, ricalcati sul modello francese. Tale modello prevedeva tra l'altro, per esempio, la redazione di un verbale di tutte le riunioni e, *in primis*, quelle della Commissione (che avevano regolare cadenza settimanale) inviato successivamente ai partecipanti. Non a caso, segretario generale della Commissione europea è stato per un lungo periodo Emile Noël, francese per l'appunto, il quale ha improntato l'attività della Commissione europea e conseguentemente anche del resto dell'amministrazione sulla cadenza regolare delle riunioni e l'abitudine alla verbalizzazione delle stesse.

Un mutamento della situazione si è verificato successivamente con l'entrata nella Comunità europea del Regno Unito che aveva una diversa tradizione amministrativa, altrettanto prestigiosa, ma con modalità organizzative molto più pragmatiche e semplificate.

In tal senso gli osservatori politici che hanno comparato negli ultimi anni l'esperienza francese con quella inglese – non solo a livello di Commissione europea, ma proprio in termini di rapporto tra istituzioni comunitarie e burocrazie nazionali – sono concordi nel dichiarare che il modello inglese, pur essendo meno «ricco» e meno gerarchizzato, dimostra di essere più flessibile ed efficace di quello francese, tanto è vero che i francesi stessi hanno cominciato a modificare il loro sistema di coordinamento politico-amministrativo per quanto riguarda la politica comunitaria (e non solo).

Non sono un esperto di questa materia e quanto riferito riporta solo la mia personale esperienza; tuttavia, quello che voglio sottolineare è che ri-

spetto a questi due sistemi non ne esiste un terzo italiano, il quale è per definizione un «non sistema» e le ragioni storiche e sociologiche di questo cattivo funzionamento complessivo le conosciamo tutti.

VERTONE GRIMALDI. Da quanto so il nostro modello dovrebbe essere ricalcato su quello francese.

MOMBELLI. Sì, senatore Vertone, il modello dovrebbe essere proprio quello.

Per quanto riguarda l'intervento del senatore Basini debbo dire che più che di una domanda si è trattato di una testimonianza a favore dell'ANIDE.

Desidero infine rispondere al senatore Volcic che ha chiesto delucidazioni circa le attività fin qui svolte dall'ANIDE. Questo organismo è un'associazione privata promossa dalla Rappresentanza in Italia della Commissione europea con l'obiettivo di rendere consapevoli i soggetti interessati - l'amministrazione pubblica, gli ambienti politici e così via - dell'opportunità, fornita anche all'Italia, di creare un centro, non tanto per risolvere alcuni problemi, ma per dare un contributo al miglioramento della cultura amministrativa del nostro paese che, come è stato già evidenziato, presenta caratteri di grave arretratezza.

Stupisce spesso assistere a discussioni in merito al decentramento, rispetto al quale si possono avere opinioni diverse; tuttavia, quale che sia la formula, è evidente che al centro o in periferia qualcuno deve fare le cose, deve essere capace - ad esempio - di predisporre un capitolato per un appalto pubblico: eppure, in una certa regione (non dico quale) non vi è alcun funzionario capace di stendere un capitolato.

In realtà, questo è il problema di fondo.

CORRAO. Anche il nostro Ministro degli affari esteri non sa fare i capitolati: infatti, è in atto un contenzioso con le imprese che favorisce il ricorso agli arbitrati.

MOMBELLI. L'attività dell'ANIDE, l'associazione che ha lavorato nel corso di questi quattro anni svolgendo attività lobbistica o di promozione politica, si è indirizzata prevalentemente su due direzioni (come mi pare di aver già evidenziato): da un lato, cercando di definire meglio ed in termini più precisi la struttura e i compiti del centro di documentazione e la sua funzione rispetto ad una rete che in parte già esiste e in parte è da creare o da rinnovare e sviluppare; dall'altro, tentando di accompagnare questa attività finalizzata all'obiettivo primario con una serie di pubblicazioni, di studi e di indagini, che riguardano fundamentalmente il rapporto tra l'Italia e il processo di integrazione europea. Ciò sarebbe utile anche per fornire un piccolo contributo ad una diversa considerazione di tale rapporto fondamentale che non sia solo mitico, sentimentale e ideologico, conducendolo sul terreno (che non so se sia esclusivamente suo) di una valutazione concreta degli atti legislativi, delle opportunità e degli inte-

ressi in gioco. Si tratta, quindi, del confronto con la realtà normativa comunitaria, che poi rappresenta l'aspetto più importante e il lascito più rilevante del processo integrativo degli ultimi quarant'anni.

PRESIDENTE. Ringrazio a nome di tutta la Commissione il dottor Gerardo Mombelli per la sua esposizione e soprattutto per le risposte efficaci e puntuali. Ne prendiamo atto anche in ragione della responsabilità – che presto ci assumeremo – di approvare il disegno di legge in materia, che mi sembra abbastanza «anziano» dal punto di vista della sua presentazione e in alcune parti – come proposto da qualcuno – anche da modificare. In quell'occasione lei potrà fornirci un aggiornamento della situazione, nel caso in cui riterrà di dover completare la relazione tecnica e di informarci su quanto compiuto, sia pure in fase preparatoria.

Ringrazio tutti voi e vi rivolgo tanti cari auguri, che estendo anche alle vostre famiglie.

Dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 16,10.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare dell'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT. VINCENZO FONTI

