

**COMMISSIONI RIUNITE**  
**III (AFFARI ESTERI E COMUNITARI) E XIV (POLITICHE**  
**DELL'UNIONE EUROPEA) DELLA CAMERA DEI DEPUTATI**  
**E 3<sup>a</sup> (AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE) E GIUNTA PER GLI**  
**AFFARI DELLE COMUNITÀ EUROPEE DEL SENATO DELLA**  
**REPUBBLICA**

## **RESOCONTO STENOGRAFICO**

**INDAGINE CONOSCITIVA**

**3.**

**SEDUTA DI GIOVEDÌ 18 OTTOBRE 2001**

**PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DELLA XIV COMMISSIONE**  
**DELLA CAMERA DEI DEPUTATI GIACOMO STUCCHI**

## COMMISSIONI RIUNITE

III (AFFARI ESTERI E COMUNITARI) E XIV (POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA) DELLA CAMERA DEI DEPUTATI E 3<sup>a</sup> (AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE) E GIUNTA PER GLI AFFARI DELLE COMUNITÀ EUROPEE DEL SENATO DELLA REPUBBLICA

## RESOCONTO STENOGRAFICO

## INDAGINE CONOSCITIVA

3.

## SEDUTA DI GIOVEDÌ 18 OTTOBRE 2001

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DELLA XIV COMMISSIONE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI **GIACOMO STUCCHI**

## INDICE

	PAG.		PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>		Cima Laura (Misto-Verdi-U) .....	13
Stucchi Giacomo, <i>Presidente</i> .....	3	Greco Mario, <i>Presidente della Giunta per gli affari delle Comunità europee del Senato della Repubblica</i> .....	12
<b>INDAGINE CONOSCITIVA SUL FUTURO DELL'UNIONE EUROPEA</b>		Malgieri Gennaro (AN) .....	11
<b>Audizione del ministro per le politiche comunitarie, Rocco Buttiglione:</b>		Magnalbò Luciano (AN) .....	10
Stucchi Giacomo, <i>Presidente</i> .....	3, 8, 15, 19	Nan Enrico (FI) .....	14
Baldi Monica Stefania (FI) .....	8	Rognoni Carlo (DS-U) .....	9
Basile Filadelfio Guido (FI) .....	10	Paoletti Tangheroni Patrizia (FI) .....	14
Buttiglione Rocco, <i>Ministro per le politiche comunitarie</i> .....	3, 15	Selva Gustavo, <i>Presidente della III Commissione della Camera dei deputati</i> .....	13

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Forza Italia: FI; Democratici di Sinistra-L'Ulivo: DS-U; Alleanza Nazionale: AN; Margherita, DL-L'Ulivo: MARGH-U; CCD-CDU Biancofiore: CCD-CDU; Lega Nord Padania: LNP; Rifondazione comunista: RC; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com.it; Misto-socialisti democratici italiani: Misto-SDI; Misto-Verdi-L'Ulivo: Misto-Verdi-U; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.linguist.; Misto-Nuovo PSI: Misto-N.PSI.



**La seduta comincia alle 14.10.**

*(Le Commissioni approvano il processo verbale della seduta precedente).*

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori sarà assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

*(Così rimane stabilito).*

**Audizione del ministro per le politiche comunitarie, Rocco Buttiglione.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul futuro dell'Unione europea, l'audizione del ministro per le politiche comunitarie, professore Rocco Buttiglione.

Prima di dare la parola al ministro Buttiglione - che ringrazio per aver accettato il nostro invito - avverto che, dopo quella odierna, il primo ciclo di audizioni (funzionale alla preparazione di dibattiti nelle rispettive Assemblee sul prossimo Consiglio europeo di Laeken) proseguirà, se non vi sono obiezioni, con l'audizione di rappresentanti degli istituti di ricerca in politica internazionale nella mattina di venerdì 26 ottobre e, quindi, con l'audizione del ministro degli affari esteri Renato Ruggiero nella giornata di mercoledì 31 ottobre. La disponibilità del ministro Ruggiero, per quella data, deve ancora essere confermata.

Sulla base del criterio di alternanza stabilito nel programma dell'indagine conoscitiva, l'audizione degli istituti di ri-

cerca avrà luogo al Senato, mentre l'audizione del ministro degli affari esteri si terrà alla Camera.

Per l'audizione del 26 ottobre, se le Commissioni concordano, saranno invitati l'Istituto affari internazionali (IAI), l'Istituto per gli studi di politica internazionale (ISPI), il Consiglio italiano del movimento europeo (CIME), l'Istituto universitario di studi europei, la Società italiana per l'organizzazione internazionale (SIOI) ed il Centro studi di politica internazionale (CESPI).

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

*(Così rimane stabilito).*

Invito, quindi, il ministro Buttiglione a svolgere la propria relazione sui temi oggetto dell'audizione.

ROCCO BUTTIGLIONE, *Ministro per le politiche comunitarie*. L'oggetto dell'audizione è il futuro dell'Europa; vorrei cominciare con il futuro prossimo dell'Europa, cioè gli incontri di Gand e di Laeken, in fase di avanzata preparazione. Parlerò, contemporaneamente, di entrambi gli incontri, poiché a Gand si perfezionerà sostanzialmente la preparazione dell'incontro successivo. A Laeken definiremo un'agenda di tempi; i tempi sono importanti, per condurre una giusta discussione sui contenuti, ma in primo luogo si deve definire un'agenda di scadenze e di metodi, di procedure.

L'incontro di Nizza ha individuato quattro compiti: identificare le modalità per stabilire e mantenere una più precisa delimitazione delle competenze tra Unione europea e Stati membri; definire lo *status* della Carta dei diritti fondamentali, proclamata a Nizza; operare una semplifica-

zione dei trattati, al fine di renderli più chiari e meglio comprensibili; definire il ruolo dei Parlamenti nazionali nell'architettura europea. Questo è il mandato dato dalla Conferenza intergovernativa svoltasi a Nizza. A Laeken non potranno essere affrontati e risolti questi problemi, ma si deciderà il metodo per affrontarli e risolverli, mirando alla formulazione di una carta costituzionale dell'Europa, che, come tutte le carte costituzionali - almeno quelle dei tempi più recenti - comprenderà una parte di dichiarazioni di principi ed una parte che definirà le modalità organizzative dell'Unione.

Per preparare la carta, il metodo che seguiremo, con molta probabilità (mi sembra che su ciò esista un ampio consenso), sarà quello della Convenzione. Cos'è la Convenzione? In analogia a ciò che si è fatto per la Carta dei diritti umani, avremo un organismo formato da rappresentanti del Parlamento europeo, dei Parlamenti nazionali, dei Governi, della Commissione, con la presenza anche di rappresentanti dei Governi e dei Parlamenti dei paesi candidati all'ingresso nell'Unione europea. La presenza di questi ultimi è giusta, perché la Costituzione che delibereremo si applicherà anche a loro.

Alla fine del 2001, licenzieremo (nel senso di immettere nel pieno possesso dei suoi poteri) la Convenzione, che lavorerà sei mesi o, più probabilmente, un anno; bisogna stabilire tempi precisi di lavoro e mi sembra ragionevole considerare un anno. Durante questo anno non dovrà lavorare soltanto la Convenzione, ma anche i Parlamenti nazionali (non basta mandare dei rappresentanti; i Parlamenti nazionali devono essere attivi nel dare indicazioni su quale tipo di Europa vogliamo costruire). Dev'essere anche un anno di dibattito con le università e con il mondo della cultura, con la stampa e con gli enti locali - le regioni, le province ed i comuni -, ma, soprattutto, con i cittadini. Non si può costruire l'Europa senza un ampio coinvolgimento dei cittadini; dobbiamo costruire l'Europa dei cittadini. Oggi, il limite più grande che incontriamo è la percezione dell'istituzione europea,

dell'Unione europea come qualcosa di lontano, freddo, astratto e burocratico, che si impone al cittadino, invece di essere il risultato delle sue scelte e decisioni. Abbiamo, quindi, un anno di tempo per parlare e definire quale tipo di Europa vogliamo costruire.

Al termine di questo anno, la Convenzione preparerà un documento. Si è molto discusso, in passato, su quale fosse lo *status* di questo documento. Mi sembra evidente che non potrà trattarsi di un documento conclusivo, poiché dovrà essere proposto alla Conferenza intergovernativa, che poi lo accetterà o lo respingerà (teoricamente è possibile che si verifichi la seconda possibilità, anche se la ritengo improbabile) e sceglierà tra le opzioni che il documento presenterà. Vogliamo un documento aperto, che abbia una sua chiara linea guida, ma che riporti anche le posizioni di minoranza - purché abbiano una certa consistenza -, in quanto soluzioni alternative su cui la Conferenza intergovernativa, alla fine, potrà pronunciarsi.

Arriviamo quindi alla fine dell'anno 2002. Si presenta adesso una questione importante, ancora aperta, su cui il Governo italiano ha condotto una battaglia - come qualche volta si dice enfaticamente in politica -, contando di vincerla. La decisione precedente era di convocare la Conferenza intergovernativa nel secondo semestre del 2004. In questo modo si creerebbe un intermezzo di due anni e non è opportuno che avvenga ciò. Chiusa la discussione, bisogna lasciare uno spazio per un'ulteriore discussione delle conclusioni cui la Conferenza intergovernativa sarà giunta, per procedere immediatamente dopo, anche perché il 2004 sarà un anno carico di impegni, dovendosi svolgere le elezioni europee. Non trovo sia una buona cosa prevedere lo svolgimento della Conferenza intergovernativa nello stesso anno in cui si debbono tenere le elezioni europee. Inoltre, in quello stesso anno, dovrà rinnovarsi la Commissione. È bene arrivare a queste scadenze avendo già definito la Costituzione europea, così i cittadini sapranno per quale motivo eleg-

gono i parlamentari europei e cosa andranno a fare i membri della Commissione che, contestualmente, sarà nominata.

Vi è un altro problema: il referendum irlandese - a volte preso troppo « sotto gamba » - che ha negato il consenso al Trattato di Nizza. È probabile che si dovrà svolgere un nuovo referendum, ma sarebbe bene che ciò avvenisse portando una nuova proposta. Anticipare i tempi, permette anche di fare un referendum in Irlanda, senza dare l'impressione di dire agli elettori che hanno sbagliato e che devono, quindi, decidere il contrario, altrimenti saranno cacciati dall'Unione e mandati nuovamente a mangiare patate (come nel loro non lontano passato), perché esiste una nuova proposta, che permette di superare i dubbi espressi su quella precedente.

Vi è anche il tema dell'allargamento, che speriamo possa iniziare nel 2004. Sappiamo che vi sono diversi paesi candidati; abbiamo deciso di non procedere in blocco. Non si tratta di una sessione di esami, ma, come talvolta accade in alcune piccole università, gli esami sono sostenuti mano a mano che si è pronti. Molti paesi sono abbastanza avanti; abbiamo 31 capitoli, che discutiamo con i diversi paesi per verificare la loro capacità di entrare nell'Unione europea.

In Polonia hanno concluso ventuno capitoli e contano entro breve tempo di completare i restanti otto. Maturando le condizioni, questi paesi possono essere accolti nell'Unione ed è ragionevole prevedere che ciò avverrà entro il 2004.

Per essi è importante sapere quali saranno le regole del *club* di cui diventeranno membri e la nostra proposta è quindi di anticipare la Conferenza intergovernativa alla seconda metà del 2003. Nel primo semestre del 2003 ci sarà un momento di riflessione, mentre nel secondo si aprirà e si concluderà la Conferenza intergovernativa. Sebbene questa linea abbia forti motivazioni di ordine generale, non nascondo tuttavia una serie di considerazioni nazionali: il nostro ruolo infatti sarà di grandissima importanza, perché durante quel periodo avremo la

presidenza dell'Unione con cui daremo più forza all'idea d'Europa che abbiamo e vogliamo e che sarà determinata con il Parlamento e con i nostri cittadini. Abbiamo davanti un percorso che si avvierà a Laeken e si concluderà poi a Gand.

La procedura in atto è già in parte sostanziale: non sfuggirà che ci sono due diverse concezioni che si avvicinano e trovano una mediazione. Analizzando le parole, perché chiamiamo questa assemblea con la parola « Convenzione », con la quale si vuole ricordare la Rivoluzione francese? Per un verso c'è l'affermazione di essere di fronte ad un momento fondativo, ma per un altro si rimanda ad un modello rousseauiano, in cui i cittadini preparano la Costituzione e creano uno Stato che nasce con un patto comune. Il Governo italiano, come molti altri paesi europei, non vuole seguire questa linea. Preferiamo invece che la Convenzione proponga una Costituzione e che il testo sia approvato dalla Conferenza intergovernativa, sottolineando il fatto che l'Unione è una federazione di Stati-nazione. Anche le idee sul tipo di Costituzione sono diverse: c'è quella francese, di tipo rousseauiano, che si attua attraverso un patto con i cittadini, ma ne esiste un'altra occidentale, ugualmente imponente o forse ancora di più, che è quella americana. Essa è caratterizzata dal fatto che i cittadini non si « alienano » completamente nello Stato, ma, come descrive Locke, mantengono una parte delle loro libertà; essi ne devolvono una parte alla famiglia, quest'ultima fa lo stesso nei confronti dei comuni e delle regioni, che a loro volta fanno lo stesso con lo Stato, il quale in parte cede alcuni poteri all'Unione europea. Si tratta di un modello federalista, regolato dal principio di sussidiarietà, in cui tutto ciò che una comunità può svolgere autonomamente lo deve compiere senza aiuti, ma ha l'obbligo di devolvere alla comunità superiore tutti quei compiti e quelle funzioni che non è in grado di svolgere singolarmente. La comunità maggiore non interviene nelle competenze di quella minore, se non per cooperare in sussidiarietà (avendo in sé lo stesso etimo di solidarietà) e come *subsidi-*

*dium*, senza sostituire le comunità minori nell'esercizio delle loro responsabilità. In tale definizione, che esprime un metodo, si afferma oltretutto che l'Europa che vogliamo è di tipo federale, retta dal principio di sussidiarietà sia nella dimensione verticale (il cittadino, la famiglia, le comunità locali, lo Stato, l'Unione) sia in quella orizzontale (le comunità professionali, religiose, culturali, non territoriali), essendo entrambe ricomprese nell'Unione.

Nell'attuale dimensione istituzionale europea questa concezione politica appare ancora troppo debole, anche se l'introduzione del concetto di *governance* va in questa direzione, cercando di regolare i processi, senza interventi legislativi provenienti dall'alto, ma con accordi che prevedono la partecipazione delle realtà locali. È un tentativo quindi di conferire più forza ad un modello federale pensato anche in funzione delle società civili.

Abbiamo usato l'espressione federazione di Stati-nazione e anche qui le parole hanno un loro significato: non si tratta infatti di Stati Uniti d'Europa ed io sono tra quelli che pensano alla costruzione di un'Unione europea sul modello degli Stati Uniti d'America. Bisogna capire allora qual è il passaggio più consono all'Europa: non credo sia quello verso gli Stati Uniti d'Europa, bensì quello diretto ad una federazione di Stati-nazione, che sottolinea la presenza di identità culturali convergenti, in cui esistono beni che solo insieme possono essere difesi.

Quali sono questi beni? Nella *Politica* Aristotele si chiede quanto debba essere grande la città e risponde che lo deve essere abbastanza per consentire ai cittadini di godere di questi beni fondamentali: la sicurezza della persone e dei beni, la sicurezza interna ed esterna, una ragionevole abbondanza di beni e la garanzia dell'ordine giuridico. Lo Stato nazionale tradizionale attualmente però non è in grado di garantirli. Queste competenze perciò devono essere devolute in seno all'Unione, mentre le altre, secondo il principio di sussidiarietà, devono rimanere a livello nazionale o regionale.

In un recente incontro con il commissario Monti ho notato una significativa, comune convergenza sulla necessità di rivedere le competenze fra l'Unione europea e gli Stati membri. Questo per dare più forza all'Unione nelle cose che solo essa può compiere, riducendo il diritto di veto dei singoli Stati, e per restituire invece agli Stati e alle regioni tutte le competenze su cui non esiste alcun motivo che giustifichi che Bruxelles decida autonomamente.

Credo sia un'esperienza ormai comune vedere quanta produzione normativa giunge dall'Europa, la quale però non sempre è attinente a competenze delle istituzioni europee. In questi ambiti, che appartengono propriamente all'Unione, registriamo passi avanti importanti.

È difficile parlare di Europa, oggi, senza collocarci sullo sfondo dei drammatici avvenimenti di New York. I fatti avvenuti l'11 settembre hanno cambiato il mondo e, con esso, l'Europa. Abbiamo discusso per 18 anni di spazio giuridico comune europeo, di collaborazione fra le magistrature nazionali, di pilastro di sicurezza interna, senza concludere molto. Dopo l'11 settembre, nell'arco di poche ore, sono stati fatti passi avanti di straordinaria importanza. Martedì, il ministro Castelli ha firmato un documento molto impegnativo e di grande rilievo proprio su questi temi, che riguardano anche l'idea della tutela dei diritti dei cittadini. Infatti, nel momento in cui si dà immediata forza esecutiva a decisioni della magistratura di un altro paese, bisogna anche garantire che la tutela dei diritti fondamentali sia omogenea in tutta Europa. Si tratta di un passo avanti fondamentale verso l'Europa dei cittadini.

Dobbiamo invece rilevare che, per quanto riguarda il pilastro della sicurezza esterna, siamo in grave ritardo. L'azione degli Stati Uniti in Afghanistan vede l'Europa non presente e protagonista, ma divisa, accentuando la tentazione del Regno Unito di pensarsi fuori dell'Europa, di pensare che la comunità atlantica sia alternativa all'Unione europea e rappresenti la vera garanzia per la sicurezza. Dob-

biamo dire agli amici inglesi (l'ho ripetuto più volte), che la comunità atlantica non è alternativa all'Unione europea, perché, per funzionare bene, essa ha bisogno di due pilastri, uno dei quali deve essere quello europeo. Su ciò il ritardo è profondo, come è stato evidenziato anche in quest'ultima occasione.

Vi è, invece, una prova d'appello: il lavoro (altrettanto importante, anzi di più, delle azioni militari) per la lotta al terrorismo, che consiste nella creazione di un'area di pace, di sicurezza e di benessere nel Mediterraneo. Da tempo esiste il programma Euromed, che deve essere ripensato e rilanciato con forza molto maggiore. Come ha detto il Presidente del Consiglio Berlusconi, è difficile che possa esservi pace in Palestina sino a quando esisterà l'abisso di oggi tra il tenore di vita, il livello di istruzione, le speranze di futuro e la durata di vita dei giovani palestinesi e quella dei giovani israeliani. Il discorso va generalizzato; su tutto il mondo Mediterraneo vi è una fascia di paesi arabi con i quali dobbiamo collaborare per costruire un'area di benessere comune. Il loro sviluppo trascina anche il nostro, come, a suo tempo, lo sviluppo del sud-est asiatico e della Cina ha trascinato il *boom* economico del Giappone. Dobbiamo avere su questi temi un'idea direttiva; l'Unione europea può giocare un ruolo fondamentale, in cui l'Italia può assumere una funzione trainante rispetto all'Unione.

In sostanza, riassumendo gli argomenti illustrati finora: delimitazione di competenze, principio di sussidiarietà, attuazione al livello dell'Unione di ciò che si può compiere solo a quel livello e realizzarlo più efficacemente, garantire sicurezza interna ed esterna; cercare di superare il metodo intergovernativo a questo livello.

Arriviamo ora al terzo punto, che ho citato parlando di Aristotele, il tema dell'economia. Oggi, l'economia europea non ha una guida. L'economia si guida con due pedali. Uno serve soprattutto per frenare ed è rappresentato dalla Banca centrale europea, la quale ha una missione: garantire la stabilità dei prezzi interni. Le

critiche, che spesso vengono rivolte a Duisenberg, sono in gran parte non condivisibili, perché non è compito della Banca centrale europea aver cura del livello di cambio fra euro e dollaro, né lavorare per lo sviluppo. Dobbiamo dare una valutazione positiva dell'operato della Banca centrale, perché la stabilità dei prezzi interni è stata garantita. L'altro pedale, quello dell'acceleratore, è rappresentato dalla politica economica comune, che, purtroppo, è assente. Abbiamo determinato i parametri di Maastricht e il patto di stabilità, che ci indicano un obiettivo, però siamo come una barca con la prua rivolta verso l'obiettivo giusto, ma con il timone legato. Finché il mare è tranquillo, va tutto bene; quando il mare è mosso, chi di voi va per mare sa che bisogna andare un po' a zig zag.

Non intendiamo sollevare il problema come Governo, per non dare l'impressione di non voler rimanere dentro i parametri. Non si tratta di questo; anzi, il ministro Tremonti è stato adamantino sul fatto che vogliamo rispettarli. Mentre venivo qui, alcuni giornalisti mi hanno fatto domande sulla situazione Alitalia. Al di là della questione, che non è di mia competenza, dobbiamo essere consapevoli del fatto che, oggi, negli Stati Uniti il Governo sta sostenendo fortemente le aerolinee americane. Se non faremo nulla, vi è il rischio che l'Europa scompaia dal settore del trasporto aereo. Questo è un esempio, tra molti, di politica economica. Esiste il problema di stabilire una migliore coordinazione, ma, anche, un elemento di politica economica comune, che ci consenta di adattare i parametri alle circostanze mutevoli del mondo che cambia. In tutto il mondo vi è stata una grande ondata antikeynesiana; adesso, si inizia a pensare che Keynes non era il diavolo; non tutto ciò che ha sostenuto è vero, ma neanche tutto falso. Dobbiamo quindi costruire una politica economica comune.

Un'altra questione è relativa allo *status* della Carta dei diritti fondamentali. Alcuni pensano che debba essere la prima parte della nuova Costituzione europea e che, per svolgere questo ruolo, andrebbero in-



trodotte alcune modifiche. È un tema di fondamentale importanza, perché si tratta della difesa del diritto dei cittadini.

La semplificazione dei trattati è un modo molto diplomatico per introdurre la riforma delle istituzioni interne, dove esiste un'area di opacità. Infatti, il Parlamento europeo - che su molte questioni non ha la codecisione - non è in grado di esercitare il controllo parlamentare. I Parlamenti nazionali, che, teoricamente, dovrebbero svolgere questa funzione, sono difficilmente in grado di poterla esercitare con la dovuta efficacia, proprio per la natura delle decisioni prese, in cui il controllo viene esercitato su un solo membro (il proprio rappresentante nazionale), che, molte volte, può facilmente giustificarsi sostenendo di non poter agire diversamente da come ha fatto. La questione è ridurre quest'area di opacità, rafforzando il ruolo del Parlamento europeo ed anche quello dei Parlamenti nazionali.

L'ultimo punto è proprio il ruolo dei Parlamenti nazionali. Non si tratta di un tema molto sentito in Italia, anche se la partecipazione alle elezioni politiche nazionali è nettamente superiore a quella delle elezioni europee. Il cittadino italiano è rappresentato, come esponente del popolo europeo dal Parlamento europeo, ma come esponente del popolo italiano dal Parlamento nazionale. Non possiamo pensare di costruire un'Europa rispettosa delle nazioni che vi partecipano, senza che i Parlamenti nazionali siano pienamente coinvolti.

È stata lanciata l'idea di una Camera dei Parlamenti nazionali. Probabilmente si tratta di un'idea sbagliata (anche se a me non sembrava tale), in quanto potrebbe portare ad una duplicazione di funzioni e competenze; certamente non dobbiamo arrivare ad un bicameralismo europeo. Bisogna pensare a qualche altra cosa, coinvolgendo i Parlamenti, partendo dalle Commissioni per gli affari europei: istituire sessioni delle Commissioni a Bruxelles; prevedere la presenza di membri della Commissione, che rispondano ai Parlamenti nazionali (sono ipotesi che vanno affrontate e discusse, poiché ognuna pre-

sentia forti controindicazioni: ad esempio, per rispondere a tutti i Parlamenti nazionali, dovremmo moltiplicare il numero dei commissari) preparare una diversa organizzazione del COREPER, che consenta di accentrare le responsabilità, facilitando il controllo.

Sono tutte questioni aperte e sentiamo forte la necessità di un coinvolgimento dei Parlamenti nazionali, soprattutto con l'obiettivo di ridurre l'area di opacità. Possiamo lamentarci della burocrazia di Bruxelles, che avrà pure tutti i difetti del mondo, ma il vero problema, su cui bisogna intervenire, è questa area.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il ministro per le politiche comunitarie Rocco Buttiglione per la sua esauriente esposizione, che ha affrontato le quattro tematiche prioritarie indicate dalla relazione del Trattato di Nizza. Comunico che è stato fissato il 30 novembre il Forum per l'Europa promosso dalle Presidenze delle due Camere.

Do ora la parola ai colleghi che desiderano intervenire.

**MONICA STEFANIA BALDI.** Signor ministro, avrei da porle diverse domande. Nella Commissione per le politiche dell'Unione europea, discutendo diverse proposte, è stata approvata quella del collega Rossi sulla partecipazione italiana alla creazione di una politica europea e alla formazione di un diritto dell'Unione europea. I Parlamenti nazionali dell'Unione europea sono risultati essere disomogenei fra di loro sia per le diverse articolazioni delle rispettive Commissioni parlamentari che si occupano della politica europea (includendovi anche le differenze nominalistiche), sia per i sistemi elettorali. Vorrei sapere quindi se sia stato fatto uno studio comparato riguardante i vari sistemi elettorali europei ed eventuali proposte per un maggiore raccordo tra di essi.

Un altro aspetto importante che gradirei conoscere è sul livello di circolazione dell'informazione sia tra i Parlamenti europei sia tra questi ed il Consiglio europeo e la Commissione. Riusciamo infatti a

svolgere una effettiva e puntuale partecipazione alla fase ascendente solo quando c'è una informazione corretta sulle direttive e sui regolamenti europei.

Mi dichiaro d'accordo inoltre con la sua proposta di istituire una seconda Camera: attenzione, però, perché ciò potrebbe determinare una sorta di confusione istituzionale nel caso in cui le sue funzioni ed i suoi compiti non fossero ben chiariti.

Esiste poi una proposta di quasi tutti i Parlamenti nazionali per favorire la loro partecipazione ai lavori del Comitato di conciliazione in modo da poter intervenire correttamente; si sa infatti che nel Comitato di conciliazione, pur essendo fortemente presente l'Unione europea, gli interessi degli Stati nazionali comunque sono posti in una posizione rilevante ai fini delle decisioni assunte. Come può essere riveduta, allora, in questa fase procedurale, la partecipazione dei Parlamenti nazionali?

Per il momento tragico che stiamo attraversando e per i fatti che stanno avvenendo, ritengo necessario ed importante che una decisione di tipo sovranazionale sia presa in considerazione e si provveda così a rendere sicura, internamente ed esternamente all'Europa, la circolazione dei beni. Inoltre, se oggi la lotta al terrorismo è il nostro obiettivo primario, dobbiamo porre particolare attenzione ai rapporti con i paesi del bacino del Mediterraneo, sviluppando ed attuando programmi - come ad esempio Euromed - che in diversi Consigli europei l'Italia ha più volte promosso. Ciò allo scopo di aiutare, in vista di un successivo allargamento europeo, la crescita di legami molto complessi e straordinari con quelle culture, storie e religioni, crescita che è assolutamente necessaria per rafforzare la stabilità economica e politica e per definire un processo di pace solido in quell'area.

È recente la notizia secondo cui la Commissione europea ha sottolineato alcune nostre difficoltà di informazione sull'introduzione dell'euro per le piccole e medie imprese e per i consumatori. Men-

tre sono in fase di attuazione le disposizioni tecniche per il sistema bancario e postale italiano, che cosa si può fare in questo poco tempo rimasto per attuare sul piano dell'informazione l'Europa dei cittadini e per favorire il ruolo di *governance*? Come si può introdurre la moneta unica migliorando i mezzi per arrivare ai cittadini in forme diverse da come finora è stato fatto, trattandosi di uno sforzo decisivo e fondamentale per la crescita economica europea?

CARLO ROGNONI. Desidero conoscere la posizione del Governo sulla procedura di costituzione della Convenzione: chi dovrebbe partecipare? Forse lo stesso gruppo della stesura della Carta europea dei diritti? Inoltre, i paesi che hanno chiesto di aderire all'Unione dovranno essere inclusi con gli stessi diritti degli altri o in modo diverso? Quanto al livello di partecipazione alla Convenzione domando: il comitato delle regioni vi dovrà partecipare ugualmente? Infine, esiste un'idea sul tipo di rapporto che bisognerà comunque instaurare con la società civile, che naturalmente non può essere inclusa nell'Assemblea che si occuperà della Convenzione?

Un altro chiarimento concerne quali saranno i tempi, niente affatto indifferenti, della Convenzione. Alcuni paesi intendono infatti accorciarne la durata allo scopo di creare una separazione tra la conclusione dei lavori della Convenzione e l'inizio di quelli della Conferenza intergovernativa.

È fondamentale che il Governo (poi il Parlamento prenderà le proprie posizioni) sia convinto della necessità che i lavori della Conferenza intergovernativa inizino a ridosso delle conclusioni della Convenzione.

Il terzo punto riguarda la questione dei poteri della Convenzione; è vero che si parla di opzioni, ma là dove queste non vi sono, bisogna chiarire quali sono i vincoli per i Governi. Questi sono passaggi molto delicati, perché solo da ciò si capisce se il nostro Governo sia impegnato o meno in una costruzione forte dell'Europa.

Per quanto riguarda l'agenda vi è un altro aspetto che non è stato toccato, dato che i quattro punti indicati a Nizza non sono esclusivi. Dobbiamo inserire altri elementi e vorrei capire quali priorità riconosce il Governo. Ad esempio, il bilancio dell'Unione è un punto fondamentale per chiarire come concepiremo l'Unione stessa dopo l'allargamento. Altro tema fondamentale è quello delle fonti di diritto, primarie e secondarie.

Siamo a ridosso dell'introduzione dell'euro e ciò avrà una funzione di trascinarsi nei riguardi dei cittadini, perché anche i più indifferenti all'Europa scopriranno l'esistenza della moneta unica. Ciò potrà aiutarci ad aprire un dibattito nel paese, nelle scuole, nelle università, attraverso il servizio pubblico televisivo (che dovremmo obbligare a svolgere il proprio mestiere) ed anche attraverso contributi delle altre televisioni, in modo da coinvolgere i cittadini nella determinazione della fase costituente.

Questi sono i punti essenziali per la dichiarazione di Laeken; è bene che il Parlamento abbia, dopo queste audizioni, le idee chiare sulle posizioni del Governo relativamente a queste tematiche specifiche.

LUCIANO MAGNALBÒ. Trovo importante la questione del controllo parlamentare, che è stata affrontata recentemente a Bruxelles, anche per quanto riguarda i progetti Europol ed Eurojust. Il *corpus juris* esistente ma non applicabile rende evidente la difficoltà dell'applicazione delle decisioni esecutive della magistratura europea nei paesi membri. Anche in questo caso, il dibattito ruota intorno al modello da accogliere. L'Italia ha proposto di adottare il modello della Direzione nazionale antimafia, come via intermedia tra quella massimalista, che pretende la cessione della sovranità, e quella minimalista, che invece comporta soltanto uno scambio di informazioni.

Il ruolo parlamentare nazionale è importantissimo. Ci troviamo dinanzi ad una modifica futura delle Camere, dell'assetto e dell'ordinamento. Potremmo optare per

un tricameralismo italiano: la Camera dei deputati, il Senato delle regioni ed una Camera per trattare gli affari europei. Lo studio proposto da Elia, riguardo l'istituzione di una piccola Camera (anche solo una Commissione), potrebbe risultare indispensabile, perché non possiamo pensare di continuare a non attendere agli affari europei, come è stato fatto fino ad oggi, dato che nessuna Camera se ne occupa in via specifica. L'alternativa potrebbe essere un bicameralismo europeo, come prima ha sostenuto lei (sistema forse migliore). Un'altra soluzione potrebbe essere il discorso portato avanti nella passata legislatura nella Giunta per gli affari delle Comunità europee, sotto la presidenza del senatore Bedin, e nell'attuale legislatura sotto la guida del senatore Girfatti, riguardo ad una modifica del Senato, da considerare non come una Camera delle regioni (data l'esistenza della Conferenza Stato-regioni), ma come una Camera interna, con competenze esclusive per gli affari europei. Questa potrebbe essere una buona soluzione ed al riguardo vorrei conoscere la sua opinione.

FILADELFIO GUIDO BASILE. Il metodo della Convenzione sarà confermato ed adottato nella prossima riunione, ma, probabilmente, subirà variazioni, come accennava il collega Rognoni. Secondo quanto riferito dal ministro, saranno coinvolti anche i paesi candidati all'ingresso nell'Unione. Poiché è sicuro che non sarà interessato il Comitato delle regioni, quale peso avranno i paesi candidati all'interno della Convenzione? Reputo molto importante ricercare un equilibrio tra i 62 membri (se sarà nuovamente deciso così) della Convenzione ed i rappresentanti dei paesi PECO.

Vorrei sapere inoltre quale valore avrà la Convenzione. Infatti, in alcuni dibattiti che hanno preceduto la definizione della Carta dei diritti fondamentali si discuteva se inserire quanto convenuto nel trattato, se farne un'appendice al trattato oppure rilasciare una semplice dichiarazione. Sce-

gliere tra queste alternative è importante per il peso che si vuole dare alla decisione finale.

Per quanto riguarda la proposta italiana, illustrata dal ministro, siamo convinti che il 2004 non sia una data opportuna. Si sapeva da tempo, però, che nel 2004 si sarebbero svolte le elezioni europee e che vi sarebbe stato il rinnovo della Commissione (altre cose, come il referendum irlandese, sono avvenute successivamente) e si conosceva anche, da tempo, la questione dell'allargamento. Ad oggi, non sappiamo quali sviluppi si avranno: ad esempio se, come diceva il ministro, si adotterà un principio di differenziazione, per cui ciascun paese, una volta pronto, potrà fare ingresso all'Unione. Non sappiamo in quali tempi avverrà l'ingresso dei 13 diversi paesi. Conseguentemente, la proposta italiana - che trovo molto interessante - nasce debole. Infatti, è difficile cambiare una scadenza stabilita; penso che difficilmente potrà subire modifiche.

L'ultima questione, già enunciata dal ministro, riguarda la maggiore applicazione del principio di sussidiarietà, che rientra nei programmi futuri dell'Unione europea. Nelle istituzioni europee, in futuro, dovranno avere maggiore peso le questioni di competenza dell'Europa, senza occuparsi di ciò che può essere risolto a livello nazionale, od anche locale. Ciò rientra nell'applicazione del principio di sussidiarietà, ma sconvolge, rivoluziona il *budget* dell'Unione europea nelle politiche intraprese all'interno di questo *budget*. Ad esempio, la politica agricola comunitaria avrà uno stanziamento inferiore; si assisterà alla scomparsa delle azioni per le piccole e medie imprese e, invece, saranno rafforzate le politiche di maggior respiro, quali l'ambiente, la ricerca e la sicurezza, meglio trattate a livello sovranazionale. Pieno sostegno, quindi, al principio di sussidiarietà, introdotto già dal Trattato di Maastricht, senza ignorare le molte difficoltà esistenti per giungere ad una sua piena applicazione. Infatti, l'approccio culturale nei diversi paesi membri incontrerà, sicuramente, difficoltà a sedimentarsi a livello locale.

GENNARO MALGIERI. Noto (l'ho notato anche ascoltando il ministro) che, ogni qual volta si parla di istituzioni europee, si fa strada l'ipotesi di moltiplicare le istituzioni rappresentative. Ciò, francamente, suscita una certa perplessità - ed anche qualcosa di più -, considerando che le istituzioni rappresentative europee sono già numerose e, quasi tutte, inefficienti, per quanto riguarda il recepimento, da parte dei Parlamenti nazionali, di ciò che avviene in Europa.

Invece di ipotizzare una Camera dei rappresentanti dei Parlamenti (che già esiste, è il Consiglio d'Europa, la più antica istituzione europea risalente al 1949), si potrebbe, invece, potenziare l'attività svolta in essa, recependo (mi rivolgo in particolare al presidente della delegazione italiana al Consiglio d'Europa, l'onorevole Azzolini) gli ottimi documenti da questo prodotti (una quantità inesauribile), di cui i Parlamenti nazionali non hanno assolutamente contezza. Non si riesce ad organizzare un rapporto di carattere istituzionale, ma neanche di scambio culturale tra istituzioni europee e Parlamenti nazionali, una sorta di osmosi tra questi organismi.

La moltiplicazione delle istituzioni rappresentative sarebbe destinata a non portare risultati positivi. Soltanto da pochi anni, il Parlamento europeo sta assumendo un ruolo di portatore di istanze di interesse per i Parlamenti e per i Governi nazionali. Immaginare una nuova Camera di rappresentanza od un consiglio di rappresentanza o addirittura un tricameralismo, come ha detto il collega Magnalbò, mi pare eccessivo.

In questo potenziamento si sottolinea l'importanza delle Commissioni parlamentari del Consiglio d'Europa (non cito quelle già istituzionalmente codificate del Parlamento europeo, che svolgono un ottimo lavoro) che nelle loro riunioni favoriscono l'integrazione di molti paesi non ancora nell'Unione europea, ma che sperano di farne parte al più presto.

Mi soffermo sulla convocazione del Forum europeo da cui prendere spunto per chiedere al ministro Buttiglione se prima o poi non ci sarà la possibilità di orga-

nizzare un *forum* dei paesi mediterranei. Non possiamo immaginare infatti l'Europa come un monolite; essa si compone di molte parti: esiste un'Europa dell'est, una del nord ed una mediterranea, che insieme potrebbero svolgere un ruolo unitario, purché in alcuni aspetti siano separate, ciò essendo comunque un bene per la stessa unità. Qualche giorno fa è stato pubblicato sul *Corriere della sera* un articolo dell'ambasciatore Sergio Romano in cui si fa un bilancio dei vincitori e dei perdenti nella guerra in corso, affermando con perfetta ragione che un sicuro perdente è l'Unione europea che, pur essendosi molto prodigata, non ha assunto un ruolo di primo piano nel panorama internazionale e si è presentata con una posizione marginale rispetto ad altri paesi nel momento in cui si succedevano gli eventi che conosciamo.

Nei processi di pace mediorientali l'Europa mediterranea (immagino l'Italia in questo contesto) potrebbe recitare per vocazione un ruolo - più volte invocato in diverse discussioni accademiche - veramente attivo, che politicamente però si è poi tradotto in nulla.

Auspico quindi che si rifletta sugli aspetti istituzionali di rappresentanza, di ruolo e di intervento dell'Europa mediterranea.

MARIO GRECO, *Presidente della Giunta per gli affari delle Comunità europee del Senato*. Signor ministro, lei ha fornito un dato completo sui quattro temi della Dichiarazione n. 23 allegata al Trattato di Nizza ed ha espresso opinioni che condividiamo, quasi tutte coincidenti complessivamente ed in via generale con le linee che si stanno disegnando in questa indagine conoscitiva.

Ritenendo il Parlamento di dover operare parallelamente con le istituzioni governative, mi permetterò di richiamare qualche sua argomentazione per rimarcare l'importanza dei suoi pareri e per avere qualche chiarimento in più.

Nella sua premessa il deficit democratico, avvertito nel secondo e terzo pilastro, appare manifestarsi anche in tutta l'impostazione del Trattato dell'Unione. Come

possiamo allora valorizzare le funzioni del Parlamento per ovviare a ciò, considerando per di più che al Senato durante la sua audizione il deputato belga Pierre Chevalier ha affermato, richiamandosi ad una affermazione di Fontaine, che l'Europa non si farà senza il contributo dei Parlamenti nazionali?

È allora un bene che qualcuno ribadisca ancora una volta ciò, rafforzando così la nostra volontà nel proseguire i lavori d'indagine.

Come è possibile inoltre valorizzare il ruolo del Parlamento? Bisognerà farlo seguendo le linee tracciate dal senatore Magnalbò? Oppure tenendo in conto le raccomandazioni (che condivido) dell'onorevole Malgieri, frenando l'istituzione di nuovi organismi e percorrendo invece altre strade?

Sulle proposte di ampliare la discussione anche ai problemi inerenti il Mediterraneo, si corre il rischio di oltrepassare il tema dell'indagine conoscitiva in corso.

Gradirei conoscere dal signor ministro se per valorizzare il ruolo del Parlamento preferisca il modello della Convenzione oppure quello della COSAC. Il suo dicastero e il Governo danno maggiore priorità e sono più sensibili all'integrazione o all'ampliamento dell'Unione europea? Condivide quell'orientamento dell'opinione pubblica (che si sta diffondendo sia nei paesi che desiderano l'ampliamento sia anche tra i 15 Stati membri in cui è prevalente la spinta per un maggiore processo d'integrazione) che ritiene ancora inesistente un soggetto politico europeo?

Come è possibile assicurare maggiore funzionalità alla Commissione europea e conciliare le due esigenze di ridurre i componenti e permettere agli Stati che aderiranno di essere rappresentati?

È possibile inoltre ottenere una netta distinzione tra potere esecutivo e legislativo? È un approccio sufficiente quello di distinguere le competenze in specifiche materie? O si dovrebbe pensare in un prossimo futuro alla costituzione di una seconda Camera, come vorrebbe il senatore Magnalbò?

Che cosa ne pensa, infine, dell'ipotesi - prospettata nella passata legislatura in una mozione del Senato italiano promossa da parlamentari di tutti gli schieramenti politici - di introdurre il sistema dell'elezione diretta del Presidente della Commissione? Molti ritengono (ed io l'ho ribadito durante un'altra audizione) che potrebbe essere uno strumento per ottenere una maggiore rappresentatività dell'Unione europea all'esterno.

LAURA CIMA. Signor ministro, intervengo per chiederle che cosa sta facendo il Governo per ridurre il deficit politico dell'Unione europea. Siamo attraversando una crisi internazionale in cui l'Europa mostra le carenze di chi non è ancora un vero e proprio soggetto politico. Si rischia il crollo del mondo e nel frattempo proseguiamo in un processo che, sebbene sarà accelerato al secondo semestre del 2003, è fuori dalle esigenze strettamente attuali della situazione emergente.

Nell'incontro con il Presidente de Decker il senatore Andreotti ricordava che con la dichiarazione di Venezia del 1980 la Comunità europea aveva svolto una funzione importante per l'area mediorientale, funzione che però attualmente non è capace di ripetere.

Da questo punto di vista, nell'indagine conoscitiva che stiamo svolgendo rientra pienamente l'accordo Euromediterraneo, che l'Unione europea deve considerare prioritario. Il Governo italiano dovrebbe promuovere un'iniziativa a favore di una conferenza euromediterranea.

Per quanto riguarda il problema della sicurezza, non è chiaro come si possa affrontare, nel dibattito preliminare alla Conferenza intergovernativa ed alla Costituzione, il controllo (in particolare, parlamentare, sia europeo sia nazionale) del settore finanziario ed economico. Si tratta di un punto delicato, da affrontare con più attenzione, visti gli attuali problemi.

Non torno sulle altre questioni, quali la magistratura, l'allargamento dell'Unione, i Parlamenti nazionali, il bilancio (tema importantissimo).

Bisogna capire se esistono proposte chiare rispetto ad un'altra questione fondamentale - oltre al deficit politico e demografico da affrontare -, quale la riforma delle procedure burocratiche. L'apparato elefantiacco delle istituzioni europee non è più, in questi tempi, tollerabile. Chiedo se il Governo italiano abbia proposte al riguardo.

GUSTAVO SELVA, *Presidente della III Commissione della Camera dei deputati*. Da parte nostra, che sediamo al tavolo della presidenza, dev'essere rispettato il desiderio dei colleghi di essere il più possibile sintetici, perché nella nostra posizione dobbiamo essenzialmente svolgere un esercizio di ascolto. Mi scuso per il ritardo con cui sono arrivato, ma avevo precedentemente un altro impegno.

Non dovremmo dimenticare, colleghi, il titolo della nostra indagine conoscitiva, che riguarda il futuro dell'Europa. Riprendo la domanda posta prima dal senatore Rognoni e cioè se, oltre ai quattro punti stabiliti a Nizza, vi siano altre questioni a cui l'Italia dovrebbe prestare attenzione. Secondo me, il nostro paese deve pensare alla politica estera e di difesa comune. Questo argomento è stato trattato in più ambiti ed ha ragione il collega Malgieri nel sostenere che, spesso, sembra possibile trovare la soluzione dei problemi nella moltiplicazione degli istituti.

Infatti, la Presidenza belga, attualmente in corso, ha proposto, su iniziativa parlamentare (cioè del presidente del Senato federale e della Camera dei rappresentanti), un progetto di valutazione della dimensione parlamentare. Vi è stata una discussione semantica, se si trattasse di controllo o di suggerimenti, per scegliere alla fine la sufficientemente asettica espressione « dimensione » europea. Da operarsi come? Collega Malgieri, nella prima proposta vi era la costituzione di un terzo organismo, rispetto ai due già esistenti, cioè l'Assemblea parlamentare dell'Unione europea occidentale ed i Parlamenti nazionali. Noi italiani ci siamo opposti a ciò e - ritengo - siamo sulla buona strada. Infatti, innanzitutto bisognerebbe

svolgere una conferenza (e non chiamarla assemblea), che riunisca, almeno due volte all'anno, i presidenti delle Commissioni esteri, Unione europea (là dove esistono) e difesa, in modo da attuare un reciproco scambio di informazioni o proposte, per portare i Parlamenti nazionali ed il Parlamento europeo a svolgere un ruolo importante nella futura politica estera e di difesa.

Questa mi sembra una soluzione utile; altrimenti, restiamo fermi nell'attuale condizione, in cui abbiamo, per quanto riguarda la parte esecutiva, un istituto monocratico (l'autorità assegnata al signor Javier Solana), somigliante all'istituto del presidente della Commissione esecutiva (anche se nel corso dei tempi questa istituzione è stata, per così dire, democratizzata, poiché la nomina passa adesso attraverso un voto del Parlamento; sappiamo, però, che la nomina è fortemente condizionata dal potere dei Governi). Questa, invece, mi sembra una strada per non arrivare alla moltiplicazione delle istituzioni, che, oltre ad essere costosa, finisce per confondere e non per integrare. Infatti, non esistono solo quegli organismi di cui ha parlato prima il collega Malgieri, ma anche l'INCE, l'iniziativa del centro europeo, l'OCSE, l'iniziativa adriatico-ionica, l'iniziativa dei paesi baltici. Bisognerà creare una super istituzione parlamentare (mi auguro che un bel giorno sia il Parlamento), per non dover cedere a quella tentazione giornalistica che - ricordo - fu applicata, quando cominciai la mia carriera di corrispondente all'estero, a Bruxelles. Fu messa in atto una soluzione grafica per distinguere tra le Commissioni del Parlamento europeo e la Commissione esecutiva, scrivendo nel primo caso il termine con la lettera iniziale minuscola e nel secondo con la maiuscola.

È necessario, forse attraverso questa conferenza di cui ho parlato, fare chiarezza politica all'interno della nostra comunità. Vi sono membri dell'UEO e membri dell'UE, che non fanno parte dell'Alleanza atlantica (l'Austria, la Svezia e la Finlandia, ad esempio) e vi sono membri dell'Alleanza atlantica che non fanno parte

dell'Unione. Poiché, nel futuro dell'Europa, la politica estera della sicurezza e della difesa acquisirà un'importanza sempre maggiore (i tragici avvenimenti dell'11 settembre devono farci capire qualcosa), cosa pensa il ministro Buttiglione in ordine ad una maggiore razionalizzazione, da raggiungere non soltanto attraverso *escamotage* grafici, ma con iniziative di contenuto politico, nel futuro dell'Europa?

**PATRIZIA PAOLETTI TANGHERONI.** Signor ministro, spero che per le questioni esistenti nell'area del Mediterraneo si faccia tesoro delle esperienze accumulate durante lo svolgimento del programma Euromed (pur con tutti i suoi colossali fallimenti) e che non si decida di rinunciare ad arrogarsi il diritto di essere normativi nel processo della cooperazione, considerando che nell'Egitto e nei paesi del Maghreb il mondo musulmano appare estremamente articolato. Solo operando in questo modo sarà possibile promuovere il processo di pace.

Ho lavorato nel Burundi, dove è in atto una guerra civile, e alcune agenzie dell'ONU avevano scelto di promuovere la pace, aiutando lo sviluppo dell'integrazione con attenzione agli strumenti per ampliare la convivenza pacifica tra le popolazioni. Alcune università egiziane, nella nostra più assoluta disattenzione, hanno da tempo studiato come il terrorismo confligga con il dettato dell'Islam. Dobbiamo quindi assumerci la responsabilità di promuovere la pace, aiutando coloro che scelgono questa via.

Come lei ha detto il Parlamento europeo è la rappresentanza degli italiani in Europa; sarebbe allora il caso che i cittadini di tutti gli Stati europei eleggessero i propri rappresentanti secondo una unica legge.

**ENRICO NAN.** Signor ministro, molte domande hanno riguardato il futuro dell'Unione europea e sarebbe interessante conoscere l'impostazione del Governo su alcuni temi come l'elezione diretta del Presidente della Commissione o il sistema bicamerale europeo.

Concentro però il mio breve intervento su altri aspetti della questione. Avendo maturato nella trascorsa legislatura una decisa valutazione del problema europeo, ho notato comunque - al di là di ogni posizione politica - come soltanto da poco la XIV Commissione della Camera sia divenuta permanente. È un fatto significativo del peso insufficiente che fino ad ora la questione europea ha avuto nel nostro Parlamento, trascurando in questo modo lo svolgimento di una sana dialettica parlamentare. In Assemblea il dibattito sulla fase ascendente nel processo istituzionale europeo non è mai stato avviato e in occasione del Trattato di Nizza è stato deliberato un documento «preconfezionato», votato all'unanimità, che ha determinato molta delusione.

È importante guardare al futuro della costruzione europea, ma è altrettanto importante avviare un serio dibattito in Parlamento. È attraverso le discussioni, infatti, che sarà possibile ragionare sulle proposte per essere maggiormente protagonisti nel processo politico europeo. Sarà opportuno modificare alcuni aspetti tecnici (come la legge La Pergola) e quindi sarebbe interessante conoscere le intenzioni del Governo.

Sono un convinto assertore del principio di sussidiarietà; ma sappiamo in che modo armonizzare il settore della giustizia con il principio della sussidiarietà? Da avvocato penalista quale sono, ho avuto modo di conoscere molti Stati europei ed ho osservato che alcuni reati (usura e traffico d'armi, ad esempio) sono disciplinati in maniera differente. Non è corretto quindi realizzare l'Europa solo nel settore economico e monetario, lasciando invariate le differenze esistenti in altri campi senza avviare una loro armonizzazione.

Su questi problemi, in concreto, fino ad oggi non sono ancora state date delle risposte precise.

**PRESIDENTE.** Ringrazio i colleghi per i loro interventi. Signor ministro, vorrei porle una domanda. Gradirei conoscere se nel nostro paese saranno promosse iniziative o seminari per avviare un dibattito sul

futuro dell'Unione europea ed eventualmente quali forme organizzative saranno attivate per coinvolgere i cittadini ed il mondo della cultura. Per esempio, potrebbe essere sviluppato un sito Internet dove trattare le tematiche europee.

**ROCCO BUTTIGLIONE, Ministro per le politiche comunitarie.** Le domande sono molte e in parte vanno oltre quello che posso dire, anche perché il Governo non ha ancora assunto una posizione definitiva, che nei fatti sarà determinata solo dopo una discussione con il Parlamento. Ribalto allora la questione: è il Parlamento che deve stabilire la posizione che l'Italia dovrà avere nello sviluppo del processo istituzionale europeo, diventando così automaticamente partecipe nella costruzione istituzionale della fase ascendente europea; il Governo assume attualmente solo la funzione strettamente necessaria di decidere che cosa fare nell'immediato. Posso però dirvi la mia opinione personale, ma niente di più.

L'onorevole Baldi pone un problema doloroso, quello della fase ascendente. Affinché esista un controllo parlamentare sulla fase ascendente, sono necessarie diverse cose. In primo luogo, è necessario aggregare le competenze, oggi divise tra troppi ministeri ed agenzie, così da rendere difficile la partecipazione piena a tale fase; su ciò bisogna che, anche da parte nostra, vi siano maggiori capacità di coordinamento e, corrispondentemente, di rapporto con il Parlamento.

In secondo luogo, esiste un problema di informazione; oggi, non abbiamo una banca dati in cui affluisca tutta l'informazione relativa alla fase ascendente. Vorremmo costituirne una che comprenda anche informazioni riguardanti la fase discendente, centralizzando l'informazione, così da svolgere, anche, la funzione di tenere costantemente aggiornate le Commissioni e la Giunta su ciò che avviene e sulle questioni in merito alle quali è necessario assumere una posizione.

Vi sono resistenze, perché l'informazione è potere e, quindi, ogni ministero tende a difendere le proprie conoscenze.



Queste sono le ragioni per cui, nel passato, non si è mai raggiunto questo obiettivo, ma, oggi, abbiamo una nuova struttura, il CIDA, che stiamo costruendo insieme alla Commissione europea, attraverso il quale speriamo di centralizzare le informazioni, così da permettere maggiori possibilità di partecipazione e di controllo alle Commissioni ed alla Giunta. Proprio questa sera incontrerò il collega Lucio Stanca, che sta curando l'informatizzazione della nostra pubblica amministrazione, per affrontare la questione e cercare una soluzione; per controllare è necessario prima conoscere.

Stiamo prendendo alcune iniziative: vi sarà un convegno al CNEL, in cui abbiamo l'intenzione di coinvolgere il Parlamento e le forze sociali, per discutere dei temi della Presidenza belga e, mano a mano che metteremo a regime la macchina, cercheremo di moltiplicare le occasioni d'incontro, in modo che la gente sappia che, da Bruxelles, non arrivano direttive o decisioni a cui noi non abbiamo partecipato. Noi partecipiamo alla formazione dei processi decisionali europei e, quindi, bisogna sapere, di volta in volta, quali posizioni sosteniamo, avere il consiglio ed il sostegno delle forze sociali e del Parlamento, per poi sostenere il confronto. È meglio sapere che è avvenuto un dibattito democratico, in cui la posizione dell'Italia non è risultata vincente, piuttosto che avere l'impressione che siamo dei sudditi di qualcuno, il quale ci dà direttive che noi non abbiamo voluto.

Il collega Rognoni pone una serie di questioni. Chi deve partecipare alla Convenzione? Mi pare di averlo detto: lo schema sarà, più o meno, quello della convenzione per la Carta dei diritti. Come partecipano i paesi candidati? È una questione ancora da dirimere, ma credo debbano partecipare con uno *status* di osservatori, anche perché vi sono paesi candidati che potrebbero partecipare con uno *status* pieno (poiché siamo sicuri che sono vicini ad avere i requisiti essenziali per l'ingresso nell'Unione), ma ciò non vale per tutti. Non potendo fare distinzioni, considero più ragionevole che i paesi candidati partecipino come osservatori. Dobbiamo

coinvolgere il Comitato delle regioni. Le regioni hanno, nella struttura federale, un ruolo molto importante; dobbiamo studiare il modo di coinvolgere il Comitato delle regioni, fornendo ad esso un ruolo di protagonista.

Intendiamo ridurre l'intervallo di tempo che dovrà passare tra il termine dei lavori della Convenzione e la successiva Conferenza intergovernativa: sei mesi dovrebbero essere un tempo sufficiente. La Convenzione si chiuderà alla fine dell'anno 2002 e la Conferenza intergovernativa dovrebbe svolgersi nella seconda metà del 2003.

Qualora non vi fossero opzioni nel documento della Convenzione, sarebbe vincolante il testo risultante? Credo di no, poiché ciò sarebbe in contraddizione con l'idea federale, da cui discende che la Costituzione non è un patto tra cittadini, ma tra le comunità partecipanti all'Unione; sarebbe in contraddizione con la natura federale ed il principio di sussidiarietà. I portatori della sovranità sono gli Stati che partecipano alla Conferenza intergovernativa; non penso che potremmo delegare una sovranità costituzionale ad un corpo, per quanto selezionato, che non è però legittimato dal voto degli elettori, come lo sono, invece, in qualche modo, i Governi.

Un altro tema emerso riguarda quali ulteriori elementi possono essere aggiunti ai quattro indicati a Nizza. Il primo elemento è che noi vogliamo un'Europa nella quale viga il principio di solidarietà, oltre a quello di sussidiarietà, ed in cui vi siano, quindi, politiche di integrazione e di sostegno allo sviluppo. Le politiche sociali devono essere coordinate, ma rimangono prevalentemente nell'ambito di competenza nazionale. Invece, le politiche di sostegno allo sviluppo devono essere mantenute nell'ambito dell'Unione e potenziate. Stiamo conducendo una battaglia - credo con qualche successo - per evitare che le regioni del Mezzogiorno d'Italia e d'Europa siano escluse dal sistema del sostegno allo sviluppo. Ad un certo momento sembrava che il Sud d'Italia dovesse uscire dall'obiettivo 1; ciò non deve avvenire.

nire. La futura Unione europea deve avere politiche di sostegno allo sviluppo ed il Meridione d'Italia (e d'Europa in generale) non deve uscire da queste politiche per considerazioni meramente statistiche. Stanno per fare il loro ingresso nell'Unione paesi che ne incrementeranno la popolazione di circa il 30 per cento, mentre il reddito crescerà soltanto dell'8 per cento. Il risultato è che il prodotto interno medio *pro capite* diminuirà di circa il 20, 25 per cento e, quindi, paesi che ieri si trovavano al di sotto della linea di sostegno (fissata oggi al 75 per cento del prodotto lordo *pro capite*) saranno improvvisamente considerati ricchi: ciò non è giusto, anche perché i vantaggi dell'allargamento saranno concentrati nelle aree più vicine ai confini con i nuovi paesi che faranno il loro ingresso, mentre il Meridione è tra le aree più lontane e dovrebbe pagare un prezzo spropositatamente alto. Ripeto, non è giusto e noi daremo battaglia affinché ciò non avvenga.

Bisogna comunque ridefinire le modalità di questa azione. Non ho dubbi sul fatto che il Mezzogiorno d'Italia debba rimanere nell'obiettivo 1, mentre ho dei dubbi che debba esistere un obiettivo 1, cioè che il metodo di sostegno allo sviluppo debba avvenire attraverso aree-obiettivo territoriali. Essere inclusi in grandi reti (di trasporto, delle persone, delle merci, della comunicazione, del sapere, delle notizie) è, probabilmente, più importante e questa è una priorità del Governo italiano.

Un'altra priorità dev'essere il tema della ricerca e della cultura. Aumentano, negli Stati Uniti, gli stanziamenti per la difesa. Gli Stati Uniti sono uno strano paese, in cui il bilancio della difesa ha una funzione fondamentale di sostegno della ricerca scientifica e tecnologica. Valutazioni prudentziali sostengono che il 10 per cento di questo bilancio è investito in ricerca scientifica e tecnologica; valutazioni meno prudentziali affermano che fino al 33 per cento di questo bilancio è speso per la ricerca scientifica e tecnologica. Non sostengo che dobbiamo creare una grande armata per avere come sottopro-

dotto la produzione di ricerca scientifica e tecnologica, ma, se vogliamo che l'Europa sia competitiva, dobbiamo in qualche modo affrontare la grande sfida tecnologica sui settori della telematica e dell'informatica, dei nuovi materiali, delle nuove fonti di energia. Ci vuole una spinta nuova; si tratta di settori che debbono diventare prioritari, oltre, come diceva il collega Selva, alla politica di sicurezza interna ed estera, che comprende la politica estera e la difesa.

Il collega Magnalbò pone la questione di un possibile tricameralismo, facendo un discorso molto complesso ed articolato, che riguarda, però, più direttamente il mio collega che si occupa degli affari istituzionali che me; bisognerà capire quali orientamenti assumere rispetto ai temi di riforma delle nostre istituzioni. Su ciò, mi permetto di non rispondere. Certo, bisognerà identificare chiaramente chi tratta gli affari europei.

Il collega Basile chiede di sapere quale sarà il peso dei paesi candidati. Gli rispondo che essi avranno lo *status* di osservatori con il diritto di intervenire nella stesura finale del documento conclusivo, qualora esistessero divergenze. La Convenzione infatti ha il ruolo di preparazione, mentre la Conferenza intergovernativa ha quello decisionale. Si dovranno inoltre esaminare le politiche agricole che saranno profondamente riformate; ma comunque questo problema sarà esaminato in un'audizione *ad hoc*. Certamente bisognerà aiutare l'agricoltura italiana a sviluppare una produzione di qualità, perché il prodotto medio-basso difficilmente nel nuovo quadro europeo sarà in grado di sostenere la competizione. In questo senso i temi della difesa del territorio e quelli dell'ambiente devono essere collegati a quelli relativi alla produzione, prevedendo una remunerazione che aiuti il produttore, non essendo più possibile agire sostenendo il prodotto.

Il collega Malgieri domanda se sia pensabile moltiplicare le istituzioni rappresentative. Sostengo a proposito che se fosse possibile non dovrebbe essere istituzionalizzata una seconda Camera, anche se, per

la verità, lo avevo proposto all'Unione europea per porre in modo drammatico la questione del controllo parlamentare. Sulla seconda Camera ci sono opinioni favorevoli e contrarie, ma probabilmente al momento sarebbe meglio utilizzare, per il processo di costruzione europeo, gli strumenti di cui parlava il collega Selva, che oggi servono per il controllo ed il sostegno della politica estera e di difesa comune, strumenti che sono il potenziamento delle funzioni della Commissione parlamentare per le politiche dell'Unione europea, l'individuazione di questo organo in tutti i paesi membri e la promozione di loro riunioni che vedano non solo la partecipazione dei presidenti per avviare iniziative di proposta e di controllo parlamentare per eliminare l'area di opacità esistente. Nel lungo periodo in qualsiasi sistema federale si sviluppano due Camere: negli Stati Uniti d'America esistono quella rappresentativa del popolo e quella degli Stati. Non so se già siamo maturi, ma dobbiamo concedere ai Parlamenti nazionali poteri effettivi di controllo e di iniziativa decisionale. Il sistema attuale si basa sui metodi intergovernativo (i Governi) e comunitario (la Commissione); quest'ultimo sembra essere più idoneo ad esprimere l'unità europea, mentre quello intergovernativo non è tanto gradito in quanto subisce continuamente i reciproci veti degli Stati. Il sistema europeo però non è tutto necessariamente intergovernativo o comunitario; esiste infatti una sfera interparlamentare con proprie funzioni che deve essere sviluppata moltiplicando la collaborazione tra i Parlamenti nazionali.

Il collega Malgieri sottolineava l'importanza del Consiglio d'Europa, ma non mi pare che ora esso possa esercitare una funzione di controllo parlamentare, essendo un'istituzione di rappresentanza che vede insieme i paesi dell'Unione e quelli che non vi appartengono. Il suo ruolo dovrà essere rivisto quando si porrà il problema della collaborazione con la Russia ed, essendo il Consiglio d'Europa il luogo in cui tutta l'Europa e non solo l'Unione è rappresentata, potremmo co-

minciare da qui nella costruzione di un'architettura comune che abbracci - come ha detto Giovanni Paolo II - i due « polmoni » europei dell'Est e dell'Ovest, con la consapevolezza tuttavia che la proposta di portare la Russia nell'Unione europea è politicamente molto significativa ma tecnicamente di difficile realizzazione. Si provi infatti solo a pensare ai costi spropositati che dovremmo sopportare se volessimo estendere la nostra politica agricola (la PAC) al sistema dell'agricoltura russa. L'architettura da realizzare deve quindi consentire una collaborazione cordiale con la Russia, che è un alleato ed una parte fondamentale dell'Europa comune, che va oltre l'Unione; il Consiglio d'Europa ha perciò la possibilità di adempiere una sua funzione fondamentale.

Ritengo che al *forum* parlamentare euromediterraneo, promosso dal Parlamento europeo, che si terrà a Bruxelles il 6 ed il 7 novembre 2001, l'Italia dovrà svolgere un compito di guida per costruire un'area mediterranea esterna all'Europa di collaborazione per la pace e per il benessere.

Il presidente Greco ha posto il tema fondamentale della distinzione tra i poteri esecutivo e legislativo nelle istituzioni europee, che un'opportuna collaborazione tra i Parlamenti nazionali deve permettere di affrontare e di risolvere.

Ho preso nota delle osservazioni della collega Paoletti sull'importanza di un'iniziativa europea nel mondo arabo, da gestirsi con forme che superano il modello Euromed, sviluppando un'azione di partenariato europeo per far incontrare i paesi sviluppati e quelli che non lo sono.

Al collega Nan dico che sarà necessario rivedere il ruolo della XIV Commissione e della corrispondente Giunta del Senato che, ripensando la legge La Pergola, potrebbero sviluppare alcune funzioni di controllo parlamentare.

La Conferenza euromediterranea, infine, può essere strumento di costruzione di una politica comune mediterranea e a proposito ricordo che stiamo pensando di allargare il dibattito sull'Europa attraverso una serie di interventi, che vedono in fase

di attuazione • il progetto del CIDA di allestimento di un portale Internet per la discussione in rete.

PRESIDENTE. Ringrazio, anche a nome dei presidenti Selva e Greco, il ministro per le politiche comunitarie Rocco Buttiglione per lo svolgimento della sua esauriente relazione e per essersi trattato oltre l'orario stabilito rispondendo alle domande dei colleghi.

Dichiaro chiusa l'audizione.

**La seduta termina alle 15,55.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. VINCENZO ARISTA

---

*Licenziato per la stampa  
il 7 novembre 2001.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO