

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

GIUNTA PER GLI AFFARI DELLE COMUNITÀ EUROPEE

INDAGINE CONOSCITIVA SULL'AGENDA 2000 E
LE PROSPETTIVE DI RIFORMA DELLE POLITICHE
AGRICOLE, STRUTTURALI E DI COESIONE
SOCIALE DELL'UNIONE EUROPEA

8° Resoconto stenografico

SEDUTA DI GIOVEDÌ 30 APRILE 1998

Presidenza del Presidente BEDIN

INDICE**Audizione del Sottosegretario di Stato per gli affari esteri**

PRESIDENTE	<i>Pag. 3, 11, 12 e passim</i>
FASSINO	3, 11, 16
NAVA	11
MANZI	12
BESOSTRI	12
TAPPARO	13
SQUARCIALUPI	14
PAPPALARDO	15
MUNGARI	16

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il sottosegretario di Stato per gli affari esteri Piero Franco Fassino.

I lavori hanno inizio alle ore 8,45.

Audizione del Sottosegretario di Stato per gli affari esteri

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva su: «L'Agenda 2000 e le prospettive di riforma delle politiche agricole, strutturali e di coesione sociale dell'Unione europea».

E' oggi in programma l'audizione del sottosegretario di Stato per gli affari esteri Piero Franco Fassino che, ricevendo la delega per le politiche comunitarie, nell'ambito del coordinamento della Presidenza del Consiglio, sarà il referente del Parlamento in questa materia. Esprimiamo compiacimento per questa iniziativa del Presidente del Consiglio dei ministri che risponde ad una nostra reiterata sollecitazione e ringraziamo il sottosegretario Fassino per avere accettato l'incarico.

Con l'odierna seduta completiamo il calendario delle audizioni e potremo dare inizio alla seconda fase dell'indagine conoscitiva consistente nella stesura di una relazione scritta per l'Assemblea.

Informo che il sottosegretario Fassino ha fatto pervenire un documento che sintetizza la posizione del Governo italiano in merito alla riforma dei fondi strutturali, uno dei principali argomenti oggetto della nostra indagine, rispetto al quale i nostri referenti territoriali sono particolarmente sensibili.

Do la parola al nostro ospite che ci aggiornerà sulle iniziative che il Governo italiano intende assumere rispetto ad Agenda 2000.

FASSINO, *sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Ringrazio la Giunta per gli affari delle Comunità europee di avermi fornito l'occasione, con l'incontro odierno, di affrontare un tema molto vasto, la cui definizione risulterà da un complesso di scelte politiche che non sono state interamente effettuate.

L'Agenda 2000 costituisce il quadro di riferimento operativo e finanziario predisposto dall'Unione europea in vista dell'allargamento, dalle cui dinamiche e prospettive dipenderanno ulteriori scelte di natura finanziaria e operativa.

Il processo di allargamento si è sviluppato negli ultimi mesi con la convocazione della Conferenza europea, tenutasi a Londra il 12 marzo scorso, cui hanno partecipato i rappresentanti dei quindici paesi membri dell'Unione europea e dei dodici paesi eleggibili all'adesione, compresa la Turchia, e con il Forum del 30 marzo con gli undici paesi candidati,

cui la Turchia non ha partecipato, mentre il 31 marzo sono state avviate le Conferenze intergovernative bilaterali per l'adesione dei primi sei paesi indicati dal Consiglio europeo di Lussemburgo il 31 marzo scorso.

Parallelamente al processo di allargamento sono stati definiti gli strumenti operativi e finanziari di sostegno, cioè le risorse che l'Unione mette a disposizione dei paesi candidati all'adesione per favorirne la convergenza con l'*acquis* comunitario. Lo strumento principale è il partenariato per l'adesione, che la Commissione definirà con ciascuno degli undici paesi candidati, sia quelli che avvieranno i negoziati per primi sia quelli che lo faranno successivamente. Tra gli strumenti finanziari vanno annoverate le risorse previste dai programmi PHARE e TACIS, i contributi a fondo perduto, i prestiti della Banca europea per gli investimenti (BEI) e della Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS) e i finanziamenti erogati direttamente dall'Unione europea che sono iscritti nella tabella A del bilancio comunitario.

È presumibile che la conclusione dei negoziati con il primo gruppo di candidati richiederà un periodo di tempo di almeno tre anni, come dimostrano precedenti esperienze (per la Spagna e il Portogallo ne sono occorsi cinque, per l'Austria, la Finlandia e la Svezia tre), ma in molti casi sarà necessario un arco temporale maggiore. La definizione degli accordi che stabiliscano i tempi dell'integrazione implicherà la fissazione di periodi transitori in specifici settori per il raggiungimento della piena convergenza con le politiche comunitarie. In materia agricola, ad esempio, la Polonia, che ha un numero di contadini e produttori agricoli superiore a tutti i paesi dell'Unione, non è in grado di attuare nell'arco di tre anni una riconversione per garantire un'adeguata convergenza.

Ci troviamo in una fase di transizione di portata storica: stiamo realizzando la più grande unificazione politica della storia d'Europa, la prima ed unica per consenso e in via pacifica. E' un'operazione ambiziosa e straordinaria: il continente è stato unificato altre volte nei secoli, ma attraverso la guerra.

L'Agenda 2000 predispone il quadro di riferimento finanziario per il periodo 2000-2006, che parte da un esercizio finanziario che coinvolge quindici paesi e si concluderà con un esercizio che interesserà un numero di Stati maggiore. A tale proposito il Governo italiano ha posto l'esigenza di fissare un appuntamento di medio termine, nel 2003, che potrà coincidere con la conclusione dei primi negoziati di adesione, al fine di effettuare una verifica e di introdurre eventuali correttivi finanziari.

La seconda questione sollevata dal Governo italiano riguarda l'ammontare complessivo delle risorse disponibili per il bilancio dell'Unione europea: il contributo di ciascuno Stato ai fondi del bilancio comunitario è pari al 1,27 per cento del prodotto interno lordo. In questi mesi si è svolta un'ampia discussione: alcuni Stati contributori netti, come la Germania, reputano tale quota troppo elevata, altri la ritengono ragionevole e altri ancora insufficiente soprattutto se commisurata alle esigenze dell'allargamento. Noi siamo tra i paesi che hanno sostenuto questa tesi: riteniamo che l'1,27 per cento sia una misura insufficiente rispetto alle esi-

genze dell'Unione. Crediamo comunque che, anche in considerazione delle richieste di riduzione del tetto di spesa, alla fine si giungerà a una soluzione analoga a quella proposta dalla Commissione europea. Tuttavia è bene ribadire che l'1,27 per cento non è sufficiente a coprire in prospettiva tutte le esigenze finanziarie dell'Unione e quindi, sia pure a lungo termine, non si potrà prescindere da un aumento delle contribuzioni.

Vi è poi un'altra questione posta dai maggiori paesi contributori, in particolare dalla Germania, che hanno sostenuto che negli anni si è determinato un divario troppo forte tra paesi contributori attivi e paesi contributori passivi e che è necessario un riequilibrio. In un primo tempo la Germania aveva avanzato la proposta del «giusto ritorno», poi ritirata perché in contraddizione con lo spirito delle politiche comunitarie. In altre parole, secondo quella ipotesi, chi contribuisce di più deve avere un ritorno proporzionale per le zone meno sviluppate. Questa tesi mette in discussione il criterio redistributivo della politica di coesione; pertanto è stata isolata e alla fine è stata abbandonata. Tuttavia la Germania ha messo in discussione il meccanismo puro e semplice della contribuzione nella misura dell'1,27 del PIL proponendo che in ogni caso, al di sopra di una certa soglia di contribuzione, si possa configurare una progressiva riduzione della quota.

La posizione non è irragionevole, bisogna dirlo onestamente. La Germania, considerate le sue dimensioni e il suo PIL, dà un contributo rivelante in termini assoluti. E' probabile che nel corso della discussione si arrivi a una soluzione non lontana da questa posizione, cioè di una contribuzione dell'1,27 per cento con un meccanismo di riduzione progressiva delle quote aggiuntive di contribuzione al di sopra di un certo *plafond*.

Attualmente tale meccanismo non interesserebbe l'Italia, in quanto contributore netto per un importo ridotto (e quindi non beneficeremmo di una riduzione rispetto alle quote aggiuntive), ma non si può escludere che tra qualche anno il meccanismo invocato dalla Germania possa essere utile anche per noi.

L'Agenda 2000 esamina la riforma di due settori che rappresentano i capitoli di spesa più significativi del bilancio comunitario: i fondi strutturali e la politica agricola comune.

Per quanto riguarda i fondi strutturali, ho fatto pervenire alla Giunta un documento del Governo in cui viene rappresentata la posizione negoziale che noi abbiamo definito. L'averevelo consegnato mi risparmia dall'espone nei dettagli la nostra posizione, ma mi soffermerò sui punti essenziali.

Riteniamo che la politica di redistribuzione delle risorse e delle opportunità debba rappresentare una delle priorità fondamentali del bilancio comunitario. Se si vuole costruire un processo di integrazione non c'è dubbio che una logica redistributiva, che riduca gli squilibri e armonizzi le situazioni, rappresenta un obiettivo fondamentale. Oggi e anche in futuro, la politica dei fondi strutturali dovrà corrispondere ad un obiettivo di crescita, di coesione e di redistribuzione delle opportunità. Proprio per questo riteniamo che non ci debba essere una riduzione di risorse

per questa finalità e quindi proponiamo che non si scenda al di sotto dei 230 miliardi di ECU che in termini reali, calcolando il tasso di inflazione, corrispondono a quanto si è speso nell'esercizio precedente. La Commissione ha proposto circa 218 miliardi di ECU, dunque la nostra proposta non si discosta di molto.

La Commissione – come sapete – propone una riorganizzazione dei fondi strutturali (che attualmente si sviluppano intorno a sei obiettivi) in tre obiettivi, per lo più accorpando le finalità precedentemente previste. Questo criterio può essere da noi condiviso; effettivamente c'era una dispersione e un'atomizzazione delle misure poco funzionale. Il problema non è comunque rappresentato dal passaggio da sei a tre obiettivi, quanto piuttosto dalle finalità.

L'obiettivo 1 è finalizzato al recupero delle condizioni di crescita e di sviluppo nelle zone a minore tasso di crescita. Come nel passato, rientrano in questo obiettivo le regioni con un reddito inferiore al 75 per cento del reddito medio comunitario. L'Italia non si oppone a tale parametro – è importante dirlo – ma ritiene necessaria una sua revisione quando nell'Unione europea entreranno i paesi che stanno negoziando e che determineranno una sensibile riduzione del reddito medio comunitario. Ecco perché è importante una verifica a medio termine.

Le regioni che accederanno a questi fondi ne beneficeranno in ragione di tre criteri: prosperità nazionale, prosperità regionale, tasso di disoccupazione. Riteniamo che non sia fondato assumere il parametro della prosperità nazionale che ispira già il Fondo di coesione, istituito nel 1992 ad Edimburgo a favore dei paesi meno sviluppati (infatti ne beneficiano l'Irlanda, il Portogallo, la Spagna e la Grecia, sulla base del fatto che la loro prosperità nazionale era inferiore alla prosperità media dell'Europa). Se quello della prosperità nazionale più bassa della media è già un criterio per beneficiare del Fondo di coesione non si capisce perché debba costituire anche un criterio per beneficiare di altri fondi: ci sarebbero paesi che beneficerebbero due volte dei fondi comunitari per la loro minore prosperità.

Siamo favorevoli a considerare il tasso di prosperità regionale, mentre sosteniamo che il criterio del tasso di disoccupazione vada integrato in primo luogo dal tasso di inattività, che è il tasso di disoccupazione sul totale della popolazione. Per quello che riguarda l'Italia, questa variante sarebbe molto importante dato soprattutto il forte divario tra Nord e Sud. In secondo luogo riteniamo che i parametri dell'occupazione debbano essere integrati dal tasso di disoccupazione di lunga durata che, ancora una volta, è molto importante per l'Italia.

Inoltre al Trattato di Amsterdam, su iniziativa nostra e della Grecia, è stata allegata una dichiarazione sulla specificità delle isole che sono penalizzate nel loro sviluppo dalla condizione insulare (per esempio, fare investimenti in Sardegna costa di più a causa dei trasporti e di altri fattori). Noi riteniamo che questa dichiarazione debba essere riconosciuta come fattore significativo da uno strumento finanziario. In sostanza, nel caso delle regioni insulari il criterio del reddito inferiore al 75 per cento della

media comunitaria dovrebbe essere reso più flessibile, in modo tale che le isole possano attingere ugualmente ai fondi strutturali anche se superano il limite del 75 per cento.

Infine, la Commissione prevede un meccanismo di *phasing out*, cioè un periodo transitorio di uscita dai fondi, che verrà applicato fino al 2005. Fino a quella data, le regioni che escono dall'ambito di applicazione dell'obiettivo 1 continuano a beneficiare di fondi man mano decrescenti, in modo tale che l'impatto non sia troppo dirompente. Noi proponiamo che l'applicazione del *phasing out* venga prolungata fino alla fine dell'esercizio 2006.

Ora vediamo cosa significa concretamente per l'Italia la proposta della Commissione e quali sono i problemi che dobbiamo affrontare.

Innanzitutto l'Italia riceve un beneficio per quanto riguarda la fascia di popolazione coperta; infatti sull'obiettivo 1 possiamo attingere a fondi che coprono il 30 per cento della popolazione italiana, contro una media comunitaria del 19 per cento. Dal punto di vista territoriale, invece, tre regioni usciranno dall'obiettivo 1: Sardegna, Molise e Abruzzo (che, anzi, è già uscito). Per la Sardegna, come dicevo, in considerazione del fatto che è una zona insulare, chiediamo che venga applicato con maggiore flessibilità il criterio del reddito inferiore al 75 per cento della media comunitaria; per il Molise, non c'è nient'altro da fare che utilizzare il *phasing out*, cercando di prolungarlo ancora di un anno, fino al 2006; per l'Abruzzo, che è già uscito dall'ambito di applicazione dell'obiettivo 1, bisogna ottenere invece che venga applicato il *phasing out*. Anzi, a questa regione dovrebbe essere riconosciuta una condizione particolare dal momento che è stata l'unica in Europa ad uscire dall'obiettivo 1 nel corso dell'esercizio attuale, prima della decorrenza del nuovo quadro di programmazione.

Sempre in relazione all'obiettivo 1, è stata avanzata la proposta – che noi e altri paesi avversiamo – di riservare una quota del 10 per cento delle risorse sull'obiettivo 1 alla Commissione, che utilizzerebbe questi fondi come strumento di incentivazione redistribuendoli ai paesi più virtuosi. Noi siamo contrari perché i meccanismi procedurali applicabili in ciascuno Stato sono diversi, dal momento che ogni paese ha proprie leggi di contabilità. In tal modo un paese può risultare più virtuoso semplicemente in ragione di procedure diverse e non perché lo sia effettivamente. Allora, secondo noi è preferibile introdurre la riserva del 10 per cento su base nazionale: sarebbe così a disposizione dei Governi centrali, i quali la utilizzerebbero come strumento di incentivazione, redistribuendo le risorse tra le regioni che spendono più velocemente sulla base di criteri omogenei.

L'obiettivo 2 attiene agli interventi a sostegno delle aree caratterizzate da ristrutturazione industriale, declino industriale, riconversione, deindustrializzazione e così via. Questo è un punto delicato per l'Italia, perché in tale ambito rischiamo una forte penalizzazione in virtù di due meccanismi che contestiamo.

In primo luogo, la Commissione propone che per l'erogazione dei fondi sull'obiettivo 2 si adottino gli stessi criteri che ciascuno Stato segue nell'erogazione degli aiuti statali per il sostegno allo sviluppo. In altri termini, l'Italia eroga delle contribuzioni sul proprio bilancio a certe regioni perché le considera sottosviluppate. Allora, è giusto che i fondi comunitari dell'obiettivo 2 vengano ridistribuiti, in base agli stessi criteri, alle regioni già ritenute sottosviluppate dallo Stato nazionale. Il problema è che invece la Commissione eroga i fondi in base a criteri diversi da quelli che ispirano l'assegnazione degli aiuti nazionali a finalità regionali. Inoltre, concentrando le risorse sulle stesse aree si rischia di penalizzarne altre. Pertanto il Governo italiano chiede che per le medesime zone non siano applicati entrambi i criteri, di erogazione degli aiuti a finalità regionali dello Stato e di distribuzione dei fondi stanziati per l'obiettivo 2.

In secondo luogo, poiché l'Unione intende diminuire di un terzo la popolazione che può beneficiare dei fondi, l'Italia corre il rischio di subire una fortissima riduzione della fascia di popolazione coperta. Attualmente, in Europa la popolazione che beneficia complessivamente dei fondi strutturali è pari al 51 per cento, cioè più della metà del totale. Sulla base di una valutazione politica pressoché unanime, si è deciso di ridurre di un terzo l'erogazione dei fondi, in modo tale che di questi possa beneficiare al massimo il 35-38 per cento della popolazione totale, perché se un'istituzione deve intervenire per più della metà della propria popolazione significa che qualcosa non funziona.

Riproducendo questo criterio per ogni paese, ciò significa che, nell'ambito dell'obiettivo 2, la percentuale della popolazione italiana interessata dall'erogazione dei fondi passerà dal 19 al 13 per cento, tenendo conto anche del fatto che in tale quota è già compresa la popolazione della Sardegna, del Molise e dell'Abruzzo (come ho detto prima, infatti, queste regioni escono dall'obiettivo 1 e beneficiano dell'obiettivo 2). Quindi, se da quel 13 per cento defalchiamo la popolazione delle tre regioni indicate, ci rimangono fondi sufficienti per il 7,5 per cento della popolazione del resto dell'Italia, con una penalizzazione secca proprio del Centro-Nord, dove sono presenti le maggiori aree a deindustrializzazione e con necessità di riconversione produttiva (penso, per esempio, a Genova e all'area metropolitana torinese).

In conclusione, l'obiettivo 2 sarà il punto più complicato del negoziato, perché il nostro scopo è di ottenere che i fondi vengano erogati al 13 per cento della popolazione italiana, ma senza includere nel totale anche quella delle tre regioni che passano all'obiettivo 2.

Infine, l'obiettivo 3 concerne le iniziative del Fondo sociale europeo volte a finanziare tutti i progetti di valorizzazione delle risorse umane, di creazione di nuovo lavoro, di formazione professionale e così via. Tale obiettivo è molto importante per l'Italia, dal momento che i fondi erogati costituiscono l'80 per cento delle fonti di finanziamento degli interventi nazionali in materia di formazione. Questa è la ragione per cui, in base ad un criterio di carattere generale e non considerando solo i punti di crisi, abbiamo sostenuto che l'obiettivo 3 va adeguatamente finanziato, in mi-

sura non dissimile dall'obiettivo 2. Pertanto abbiamo proposto che il totale delle risorse dei fondi strutturali venga ripartito nel modo seguente: due terzi all'obiettivo 1 e il resto diviso al 50 per cento tra gli obiettivi 2 e 3.

Sottolineo inoltre che, nel corso di questo anno e mezzo, abbiamo compiuto uno sforzo enorme per migliorare la nostra capacità di spesa. Attualmente, l'Italia spende il 38,4 per cento di quanto le viene erogato. Come sapete, ogni fondo europeo prevede un concorso statale nella contribuzione che può andare dal 20 all'80 per cento. In sostanza, ogni volta che si attinge ad un programma comunitario bisogna anche immettere risorse proprie, in misura diversa. Questa è la ragione per cui non si riesce ad utilizzare immediatamente i finanziamenti europei, perché se questi coprissero le spese al 100 per cento, tutti sarebbero capaci di spendere subito quanto ricevuto. Spesso invece è proprio il concorso che manca e ciò ritarda la possibilità di attingere ai fondi.

Come dicevo, dunque, oggi abbiamo una capacità di spesa del 38,4 per cento, contro una media comunitaria che supera di poco il 40 per cento. Quindi, ci siamo sostanzialmente allineati alla capacità di spesa comunitaria, compiendo un salto notevole. Infatti, due anni fa eravamo al 22 per cento, contro una media comunitaria del 35 per cento. Aggiornata al 1997, la capacità di utilizzo dei fondi comunitari dei paesi europei è passata dal 35 al 40 per cento, mentre in Italia, dal 1992 ad oggi, si è passati dal 19 al 38 per cento. Non possiamo più essere rimproverati di non spendere le risorse assegnateci. Questo, assieme al passaggio dalla condizione di contributori passivi a quella di contributori netti, rafforza rispetto al passato la posizione negoziale italiana in sede comunitaria.

Sulla riforma della politica agricola comune sarò più generico in quanto conosco meglio il tema concernente i fondi strutturali, che seguo direttamente. Suggesto pertanto alla Giunta di svolgere un'audizione del ministro per le politiche agricole Pinto. Comunque, la nostra posizione è incardinata su due principi, il primo dei quali è la riduzione complessiva delle risorse destinate alla politica agricola, che rappresenta la principale voce di spesa del bilancio comunitario. L'attuale entità degli stanziamenti non è ragionevole in rapporto alla popolazione impegnata nel settore. Il conseguimento di questo obiettivo tuttavia non è scontato: il mondo agricolo è in grado di condizionare pesantemente le scelte di paesi come la Germania, l'Olanda e la Francia.

Il secondo principio, su cui il presidente del Consiglio Prodi ha illustrato puntualmente la nostra posizione negli incontri avuti con il presidente della Commissione Santer e con il commissario all'agricoltura Fischler, è la nostra indisponibilità ad accettare una politica agricola che penalizzi fortemente le produzioni dei paesi mediterranei. Attualmente importiamo il 40 per cento del fabbisogno lattiero del paese, che rappresenta una quantità assolutamente insostenibile, mentre sono ingiustificatamente penalizzate le produzioni di agrumi e di olio d'oliva.

L'affermazione non vuole essere polemica, ma la politica agricola della Comunità ha corrisposto per un lungo periodo agli interessi di alcuni paesi capaci di farli valere. Non siamo più disposti ad accettare una logica

iniqua che sacrifica alcune produzioni. Parteciperemo al negoziato agricolo per ottenere modifiche delle quote latte, anche se sconteremo gli enormi ritardi verificatisi per anni nell'adeguamento alla normativa europea; chiederemo inoltre il riconoscimento della nostra maggiore capacità produttiva nel settore lattiero, una modifica dei contingenti di produzione dell'olio d'oliva e il riconoscimento della qualità, che deve essere tutelata a fronte dell'immissione nel mercato europeo di una gran quantità di olio meno «controllato».

L'Agenda 2000, oltre ad essere un quadro di riferimento finanziario, contempla anche i profili politici e istituzionali connessi al processo di allargamento. Vorrei evidenziare un aspetto sul quale la posizione del Governo italiano è più ferma di quella di altri paesi: prima che i negoziati per l'allargamento si concludano, occorre procedere alla riforma istituzionale dell'Unione. Il Trattato di Amsterdam infatti ha lasciato irrisolte alcune questioni importanti come la composizione della Commissione, un diverso criterio di ponderazione del voto e l'estensione del voto a maggioranza. E' già complicatissimo decidere all'unanimità in quindici: se rimarrà in vigore questo criterio quando aumenterà il numero di Stati membri si rischierà la paralisi. Naturalmente i meccanismi decisionali dovranno garantire le minoranze. Infine vi è la questione relativa al principio di sussidiarietà. In tutti i paesi europei si è aperto un dibattito su una riforma istituzionale volta al decentramento dei poteri, alla garanzia di una maggiore flessibilità e alla realizzazione della cooperazione rafforzata. Si tratterà di vedere secondo quali tempi e quali modalità paesi di dimensioni più modeste possano procedere all'integrazione. Nel corso delle riunioni dell'Ecofin abbiamo constatato l'esistenza di complicazioni procedurali: non è sufficiente affermare che i paesi che sono in grado di farlo possono procedere all'integrazione, occorre specificare quale rapporto si instaura tra chi avanza e chi resta indietro.

All'atto della sottoscrizione del Trattato di Amsterdam, nell'ottobre scorso, il Governo italiano, d'intesa con quello francese e belga, ha firmato una dichiarazione in cui si chiede che l'allargamento sia preceduto da una riforma istituzionale. Ai rappresentanti dei paesi candidati all'adesione che mi manifestano la preoccupazione che la dichiarazione tripartita abbia l'intento di allungare i tempi o di escludere alcuni Stati rispondo puntualmente che il Governo italiano non intende opporsi all'ingresso di nuovi paesi nella casa comune europea, ma vuole garantirlo sulla base di regole chiare e funzionali. Ne è una conferma l'avvio dei negoziati e l'assistenza che stiamo offrendo ai paesi candidati. Oggi, ad esempio, il Ministro degli esteri ceco è a Roma per definire le misure che l'Italia appronterà per aiutare il suo paese.

Infine, è venuto in Italia il presidente della Commissione per l'integrazione europea del Parlamento francese Nallet il quale ha proposto che, parallelamente ad un'azione dei tre Governi a sostegno delle riforme istituzionali dell'Unione, i Parlamenti francese, italiano e belga intraprendano un'iniziativa congiunta e si è ripromesso di convocare una riunione, forse in margine alla Conferenza degli organismi specializzati negli affari

comunitari (COSAC) che si svolgerà tra qualche settimana, per definire gli impegni da assumere sul piano parlamentare. Consideriamo utile questa proposta che rafforzerebbe l'azione dei Governi.

PRESIDENTE. Vorrei informare la Giunta che l'iniziativa francese ha escluso i senatori; desidero investire il sottosegretario Fassino di tale questione.

FASSINO, *sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. In Francia il Senato ha poteri diversi dall'altro ramo del Parlamento.

PRESIDENTE. In un primo tempo l'iniziativa aveva escluso anche la Commissione speciale per le politiche comunitarie della Camera dei deputati, coinvolgendo soltanto la Commissione affari esteri che ha una minore competenza nella materia. A nome del Senato ho già parlato personalmente con l'onorevole De Giovanni che segue la questione a livello di Parlamento europeo e, con il presidente della 3^a Commissione Migone, ho scritto una lettera indirizzata al presidente Nallet. Ci meravigliamo che, dopo averne parlato a Roma, l'iniziativa non abbia coinvolto anche il Senato italiano.

Rappresentiamo questa esigenza al Governo, perché ci sembra veramente indispensabile questa attività dei Parlamenti.

Per ragioni non istituzionali ma politiche, ho incontrato il vice presidente del Parlamento sloveno venerdì scorso e l'ho rassicurato con le stesse parole pronunciate adesso dal Sottosegretario, cioè che l'approfondimento non va contro l'allargamento, anzi serve a fare in modo che quando arriveranno i nuovi Stati membri trovino una casa adeguata per tutti.

Dopo questa precisazione che mi sembrava utile, invito i colleghi che vogliono formulare domande al Sottosegretario ad intervenire.

NAVA. Sono lieto di poter salutare il sottosegretario Fassino che, nella veste di responsabile per le politiche comunitarie, finalmente rappresenta un referente permanente nel dialogo tra le Commissioni parlamentari e il Governo.

Ho avuto una certa difficoltà a mettere insieme quanto ha detto oggi sulla politica agricola il sottosegretario Fassino e quanto ha detto ieri il Capo di gabinetto del commissario Fischler, in particolare per quanto riguarda le produzioni mediterranee. Ieri ho notato un certo ottimismo rispetto alla nuova PAC, mentre ritengo condivisibile il disagio manifestato dal Sottosegretario, anche se non ho la capacità di razionalizzare la problematica.

A questo punto vorrei chiedere se è possibile avere un documento puntuale che illustri nei vari passaggi le valutazioni del Governo italiano sulla politica agricola comunitaria. A meno che non sia conveniente – lo dico al presidente Bedin –, anche sulla base delle indicazioni fornite dal Sottosegretario, prolungare brevemente l'indagine conoscitiva per ascol-

tare il ministro Pinto e approfondire questo tema che non è marginale. Tra l'altro, la politica agricola europea rappresenta un capitolo di spesa significativo del bilancio comunitario e dunque occorrerebbe capire che senso ha la richiesta di riduzione sostanziale avanzata dal Governo italiano e se essa è da condividere. Mi riferisco in particolare alla condizione meridionale.

Un altro elemento molto importante è poi quello della creazione di una zona di libero scambio nel Mediterraneo. Questo è un altro nodo da sciogliere: qual è il suo significato, quali i suoi riflessi e quali difficoltà comporta per il Mezzogiorno e per l'agricoltura italiana?

Domando al presidente Bedin se è opportuna la conclusione di un'indagine conoscitiva così complessa ma anche così ricca sull'Agenda 2000. Mi sembra che l'analisi fatta stamattina sui fondi strutturali sia stata estremamente attenta e puntuale e ognuno di noi ha potuto trarre conclusioni abbastanza chiare. Al contrario, ritengo che in merito alla politica agricola comune permanga ancora una certa confusione.

MANZI. Vorrei ringraziare l'onorevole Fassino per le sue informazioni molto utili e interessanti, che ci hanno fornito un quadro più completo di come si muove il nostro paese.

Anch'io sono fortemente preoccupato dalle notizie che provengono dalla mia regione, il Piemonte, soprattutto dalla provincia di Torino, in cui si evidenzia una situazione di estremo disagio circa i fondi strutturali. Praticamente tutti i comuni cercano di intervenire per alleggerire la crisi occupazionale. Vorrei però far rilevare che si parla del Nord come una zona con una disoccupazione del 5-6 per cento, ma nel mio comune e nella prima cintura attorno a Torino il tasso di disoccupazione è attorno al 15-16 per cento. In questa realtà, purtroppo, l'obiettivo 2 non fornisce quello che la gente si aspetta: c'è una situazione di estrema difficoltà nell'ottenere i fondi.

Non vorrei sollevare una questione campanilistica, ma si tratta di un grosso problema che va affrontato anche perché, a differenza di altre regioni italiane, in Piemonte c'è un impegno delle istituzioni a compiere grossi sacrifici per risolvere il problema, ma non esiste la stessa possibilità concessa in altre zone. Si tratta di un problema che attualmente riguarda molte zone del Nord e raccomando al Governo di valutarlo con la dovuta considerazione.

Per quanto riguarda il resto, sono d'accordo con le valutazioni del Sottosegretario.

BESOSTRI. Mi complimento anch'io con il sottosegretario Fassino per l'incarico ricevuto, che fra l'altro risponde ad un ordine del giorno che questo Senato ha approvato in sede di prima lettura del disegno di legge comunitaria 1995-97, sottolineando la necessità di una precisa figura di riferimento all'interno del Governo responsabile per le politiche comunitarie.

Le considerazioni del Sottosegretario in materia di allargamento sono importanti perché è stato detto tante volte in termini negativi che voler approfondire la riforma delle istituzioni comunitarie significa allontanare i tempi dell'allargamento.

Voglio poi evidenziare due questioni. Chiedo se il Sottosegretario ritenga che i rapporti con la Turchia siano definitivamente compromessi. Credo che, al di là della critica che spesso il Consiglio d'Europa ha formulato circa alcune violazioni dei diritti umani, sia giusto che la Turchia rimanga in ambito europeo e che questo obiettivo sia irrinunciabile.

In secondo luogo, per quanto riguarda i paesi dell'Europa centrale e orientale, vorrei sapere quale ruolo può essere assunto dall'Iniziativa Centro-Europea (INCE) che, avendo una dimensione specifica, potrebbe essere uno strumento per avvicinare il momento dell'allargamento. Se le trattative devono durare 5 o 6 anni, si potrebbe approfittare di questo periodo per incrementare le reti infrastrutturali dei trasporti e di comunicazione tra i paesi dell'Unione europea e quelli dell'Europa centro-orientale.

In questa prospettiva vorrei sapere se non si ritiene opportuno ampliare la composizione dell'Iniziativa Centro-Europea, per completare il suo assetto geografico, anche alla Turchia e necessariamente alla Grecia. D'altronde questi paesi sono «terminali» di alcune importanti infrastrutture e comunque ritengo che bisognerebbe perseguire tale iniziativa per non interrompere totalmente le relazioni (mi riferisco soprattutto alla Turchia, perché la Grecia ci crea problemi con la Macedonia).

TAPPARO. Si ha l'impressione che i Governi nazionali debbano inseguire le proposte della Commissione europea intorno alla modifica dei fondi strutturali ed è sorprendente che il Consiglio europeo non abbia predeterminedo gli assi forti di trasformazione, sui quali poi la Commissione in qualche modo avrebbe dovuto sentirsi vincolata. Adesso è come se si dovesse correggere un documento che è stato già scritto da qualcuno, si tratta cioè di apportare solo elementi aggiuntivi o correttivi.

Ho l'impressione che la Commissione europea, che è un organismo burocratico insufficientemente legittimato da un rapporto fiduciario da espressioni democratiche, abbia elaborato uno strumento poderosissimo (il principale tra le iniziative politiche ed economiche dell'Unione europea), al quale ora i Governi, che invece sono un'espressione democratica dei rispettivi Parlamenti nazionali, stanno cercando di apportare delle correzioni.

Dunque non mi sembra che ci sia stata una fase in cui il Consiglio abbia indicato preventivamente i grandi assi sui quali la Commissione avrebbe dovuto impegnarsi. Probabilmente questo è un limite della struttura dell'Unione e fa bene il Governo italiano ad evitare che la Commissione possa gestire autonomamente il 10 per cento dei fondi a disposizione, anche perché lo farebbe con uno spirito che sfugge alle indicazioni che sono alla base di una partecipazione democratica più ampia. Si tratta di una questione metodologica di fondo che si pone in evi-

denza in modo forte quando si parla di *deficit* di democrazia nei processi decisionali dell'Unione europea.

Il secondo aspetto che voglio mettere in evidenza riguarda la filosofia dell'allargamento. Il nostro Governo è quasi imbarazzato e costretto a giustificarsi perché sembra che voglia ritardare l'ingresso dei paesi che intendono aderire all'Unione europea, mentre l'argomentazione esposta, quella cioè della necessità di fissare regole di adesione adeguate, è del tutto logica.

L'accelerazione del processo di allargamento è palesemente un aspetto che bisogna valutare con grande prudenza ed attuare in modo graduale, perché avrà un forte impatto non solo nel settore agricolo (nell'ambito del quale, per esempio, si accenna alla Polonia) ma anche in molti altri - quello industriale, quello ambientale, quello della sicurezza del lavoro e così via - nei quali vigono norme stringenti a cui i paesi dell'Unione europea nel corso di molti anni hanno dovuto adeguare le legislazioni interne. Non penso che i paesi interessati all'allargamento dell'Unione possano fare altrettanto in pochi anni. Mentre si parla di obiettivo 2 e di aree di vecchia industrializzazione, ci viene segnalato che in quelle stesse aree si registra l'accelerazione di processi dislocativi di imprese verso la Polonia, ad esempio, o comunque verso paesi dove vigono minori vincoli ambientali, in materia di sicurezza del lavoro o di altro tipo. Questo potrebbe determinare condizioni di *dumping* sociale ed ambientale da valutare con estrema attenzione.

Vorrei infine soffermarmi su un ultimo aspetto. In Europa c'è un'anima liberoscambista e monetarista - salvo assumere un atteggiamento protezionistico in materia di politica agricola e molto attento al rapporto con l'economia statunitense, come ricordava ieri il dottor Pirzio Biroli, capo di gabinetto del commissario europeo Fischler - mentre manca un qualsiasi progetto nei grandi settori strategici, quali telecomunicazioni, informatica, spazio, aeronautica, ecc. in cui si sta verificando il grande scontro della globalizzazione. Sarebbe bello, invece, che mentre si parla di interventi sulla PAC si stabilisse anche quale ruolo vogliamo svolgere in quei settori strategici che eviteranno all'Europa nel 2010 o nel 2020 di diventare un museo piuttosto che un paese che decide sulle grandi questioni strategiche, tecnologiche e di evoluzione economica. Mi sembra che in tale ambito ci sia un silenzio preoccupante o che ci si limiti a qualche politica parziale.

SQUARCIALUPI. Anch'io vorrei ringraziare il sottosegretario Fasino per averci dato spiegazioni su una materia che per molti, tra cui la sottoscritta, è piuttosto difficile.

Innanzitutto vorrei manifestare la mia preoccupazione circa la capacità della pubblica amministrazione di migliorare il grado di utilizzo dei fondi strutturali; comunque, probabilmente su tale aspetto è più opportuno chiedere chiarimenti al ministro Bassanini.

Richiamandomi a quanto diceva il collega Besostri, vorrei sapere quali sviluppi ha avuto l'iniziativa di collegamento intrapresa dalla Grecia, sul modello dell'INCE, con la Turchia e i paesi del Medio Oriente.

Pochi giorni fa, al Consiglio d'Europa, abbiamo rivolto alcune domande al vice ministro Shaffer sulla questione della Turchia e sulla possibilità che questa venga sospesa a causa delle ripetute violazioni dei diritti dell'uomo. Nella sua risposta egli non ha accennato in alcun modo alla sospensione, però ha fatto un impressionante elenco di negazioni dei diritti dell'uomo che basterebbe di per sé a far scattare automaticamente un simile provvedimento. Chiaramente c'è il desiderio di non isolare la Turchia, ma mi chiedo per quanto tempo tale situazione potrà protrarsi.

Infine, vorrei sapere se nell'Agenda 2000 o comunque nella politica agricola europea sia stata valutata l'incidenza dell'allargamento dell'Unione ad altri Stati, cioè se ci potrà essere uno sviluppo dell'agricoltura dei paesi del Sud, visto che i primi sei candidati sono tutti paesi del Nord Europa, i cui abitanti, magari, scopriranno la pasta, l'olio, le arance e tutti gli altri prodotti mediterranei.

PAPPALARDO. Non penso che al Sottosegretario dispiaccia se mi soffermerò più che altro sulla politica estera.

Al di là di tutto, nel discorso sulla politica di coesione e sui fondi strutturali, il problema è sempre quello del rapporto tra Stati. Non vorrei che quanto sto per dire venisse interpretato come una riserva antieuropeistica, però mi sembra evidente che il negoziato si svolge tra Stati e coinvolge pesantemente gli interessi nazionali.

Vorrei sapere se, dal punto di vista del Governo italiano, qualcosa sta cambiando a proposito del famoso nocciolo carolingio dell'Europa. In sostanza, fino a che punto, per esempio, il nuovo Governo francese è disponibile a rivedere la politica del precedente Governo, sacrificando anche una parte degli interessi nazionali per la costruzione di un nuovo rapporto all'interno degli Stati europei? Questo aspetto mi sembra importante soprattutto in rapporto alla politica di allargamento. E' sempre più netto il sospetto che su tale politica abbiano gravato pesantemente gli interessi tedeschi. Vorrei sapere se si intravede qualche novità o se invece anche la discussione sull'approfondimento ne risulta condizionata.

Una questione apparentemente di dettaglio ma conseguente alla mia prima domanda concerne la politica agricola comune che considero, al di là della riforma dei fondi strutturali, il vero banco di prova della volontà di ricercare un giusto equilibrio. Nell'audizione di ieri il capo di gabinetto del commissario Fischler, dottor Pirzio Biroli, non ha rappresentato adeguatamente il punto di vista del Governo italiano, difendendo ad esempio la politica concernente i prodotti agricoli continentali. Il dottor Pirzio Biroli si è esposto alle contestazioni di alcuni senatori sostenendo che non vi sono privilegi per le colture continentali e affermando esplicitamente, al di fuori di ogni diplomazia, l'opportunità di un ridimensionamento delle risorse impiegate nella PAC.

Anche ieri è emerso chiaramente che questo tipo di politica ha avuto, e probabilmente avrà, scarsi esiti in termini di coesione sociale, tutelando determinati interessi nazionali. Nella prospettiva dell'allargamento, la prevedibile espansione della spesa per la PAC si configurerà come una questione delicata e non del tutto positiva per il nostro paese.

MUNGARI. Il sottosegretario Fassino ha fatto riferimento al Fondo di coesione al quale hanno avuto accesso Spagna, Portogallo, Irlanda e Grecia sulla base di una presunta minore prosperità rispetto al nostro paese.

FASSINO, *sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. L'accesso al fondo è deciso sulla base del rapporto con il reddito medio europeo.

MUNGARI. Vorrei sapere se il motivo dell'esclusione dell'Italia è davvero questo oppure se il nostro paese non è stato sufficientemente abile nella trattativa e se esiste ancora la possibilità di accedere al Fondo di coesione.

FASSINO, *sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Nel rispondere ai quesiti vorrei privilegiare le questioni politiche, da cui sono inevitabilmente attratto, sebbene la politica europea si configuri sempre meno in termini di politica estera e sempre più come *domestic policy*. In una riunione di ieri, per esempio, mi sono dovuto occupare di odontoiatri perché si stava predisponendo un disegno di legge recante norme in contrasto con le direttive comunitarie che avrebbe esposto all'apertura di un contenzioso e al pagamento di multe.

L'Europa è uno spazio di integrazione della nostra vita quotidiana in tutte le sue dimensioni. L'integrazione è un processo graduale, consensuale e negoziale, che deve fare i conti con il fatto che la storia dell'Europa moderna è una storia di Stati nazionali. La sottolineatura non è accademica: in Europa è in corso un grande dibattito sulla prospettiva federale o intergovernativa del processo di integrazione. Si tratta di stabilire se l'obiettivo è il trasferimento progressivo della sovranità dagli Stati nazionali ad un nuovo soggetto federale o se, secondo la logica della cooperazione intergovernativa, gli Stati nazionali debbano mantenere la loro sovranità. Le citate prospettive rappresentano due ipotesi estreme perché il processo di integrazione le implica entrambe.

L'europeismo dell'Italia, nella sua ispirazione culturale ideale, aveva una forte vocazione federale, sebbene i comportamenti non siano poi stati sempre coerenti, e puntava alla costruzione di un nuovo soggetto sovrano. Abbiamo alle nostre spalle un processo di lungo periodo che ha preso avvio da una dimensione intergovernativa e si è evoluto progressivamente in direzione di una dimensione federale. In alcune materie il trasferimento delle competenze è più semplice, in altre, come la politica estera e di sicurezza, che è considerata un'attribuzione tipica della sovranità, gli Stati sono gelosi delle loro prerogative e la cooperazione intergovernativa pre-

vale sulla prospettiva federale. La creazione di un Ministro degli affari esteri europeo non si improvvisa da un giorno all'altro.

L'Europa nell'arco di tre o quattro anni deve fare alcune scelte che configurano una nuova fase costituente del processo di integrazione. La moneta unica è una decisione di enorme portata che ha una valenza non esclusivamente monetaria ma politica. La moneta unica è un segno di appartenenza e di identità: quando Kohl ha avviato l'unificazione delle due Germanie ha unificato in primo luogo i due marchi e quando Bossi propone di dividere l'Italia progetta in primo luogo il conio di una nuova moneta.

L'allargamento da 15 a 27 membri nell'arco di dieci anni rappresenta un enorme salto qualitativo oltre che quantitativo. Occorre inoltre considerare che lo spazio di libera circolazione istituito dal Trattato di Schengen si allargherà nel 1999 con l'adesione di altri sei o sette paesi: è infatti in via di ratifica un accordo con alcuni paesi nordici e con la Grecia che si aggiungerebbero agli attuali nove sottoscrittori del Trattato. Lo spazio di libera circolazione riveste un'importanza non inferiore a quella della moneta unica perché si inizia a percepire l'esistenza di una cittadinanza comune.

Poiché l'Europa sta entrando nella seconda fase costituente del suo processo di integrazione, stanno cambiando i centri decisionali e gli assi politici e strategici. Il senatore Pappalardo ha fatto riferimento all'asse carolingio. Effettivamente durante la prima fase del processo di integrazione, fino alla caduta del muro di Berlino, l'asse portante è stato quello franco-tedesco. Il processo di integrazione europea è stato avviato affinché cessassero le rivalità tra quei due paesi che, scatenando le tre guerre del 1870, del 1914-1918 e del 1939-1945, avevano insanguinato l'Europa. L'asse carolingio non è una prevaricazione da parte della Francia e della Germania e, almeno nel periodo compreso tra il 1957 e il 1989, è stato fondamentale perché la finalità prioritaria nel processo di unificazione dell'Europa che stava al di qua del muro di Berlino è stata in primo luogo quella di ricomporre lo storico conflitto tra Germania e Francia.

Ritengo inoltre sia stato sempre sottovalutato un altro aspetto nel processo di integrazione europea. L'asse istituzionale era sì quello franco-tedesco, ma l'asse politico era quello italo-tedesco, incardinato sulle due grandi Democrazie cristiane del continente. Questo asse è stato spesso sottovalutato, mentre sul piano politico e partitico non era meno importante di quello istituzionale nella tenuta e nelle dimensioni politiche del processo di integrazione europea. Potrebbe essere interessante riflettere su tale aspetto e lo dico io che, come è noto, non sono democristiano.

È chiaro che dopo il 1989 la geografia dell'Europa è cambiata e questo ha avuto ripercussioni anche nell'Unione, che si è allargata e ha visto mutare i soggetti politici. Sempre a proposito dell'asse italo-tedesco, uno dei problemi principali della famiglia democristiana europea è che non c'è più la Democrazia cristiana italiana, che negli equilibri politici tra le due grandi famiglie, socialista e democristiana, rappresentava un punto di riferimento fondamentale.

È cambiata la geografia complessiva dell'Europa e si stanno ridefinendo nuovi assi e nuove strategie in rapporto a nuove finalità.

L'allargamento (mi batto su questo punto perché credo vada acquisito un angolo di lettura diverso rispetto al passato) non è un interesse tedesco ma europeo, e per l'Italia non è meno importante che per la Germania. L'Est europeo è per l'Italia un'area assolutamente vitale e strategica dal punto di vista della sicurezza (Bosnia e Albania *docunt*) e dal punto di vista economico. Siamo infatti con la Germania il paese che ha una maggiore proiezione economica e commerciale in quest'area, in misura doppia rispetto alla Francia e in misura tripla rispetto alla Gran Bretagna. La maggiore domanda dell'economia italiana, ivi compreso il Mezzogiorno, ha avuto come punto trainante il mercato dell'Est. Se nel Salento c'è stata una drastica riduzione (di circa la metà) della disoccupazione tradizionale delle province di Brindisi e Lecce non è perché abbiamo fatto chissà quali investimenti, ma per la domanda che viene dall'altra parte dell'Adriatico. Inoltre l'Est europeo è strategico dal punto di vista sociale (pensiamo a tutto il fenomeno migratorio) e culturale.

È chiaro che nell'Europa orientale la presenza tedesca è forte e si fonda su radici storiche, economiche e politiche, ma non è l'unica presenza e quegli stessi paesi non auspicano che sia l'unica presenza per ragioni storiche del tutto evidenti.

Sapete perché l'Italia è gradita nei paesi dell'Est? Perché è un grande paese che può dare tutto quello che serve, allo stesso modo della Francia, della Germania e della Gran Bretagna, ma non ha le vocazioni egemoniche che storicamente hanno quei paesi. Non è un argomento di poco conto nelle relazioni fra gli Stati. Alcuni dei paesi dell'Europa orientale sono stati sempre dominati da altri e sono favorevoli ad un grande paese come l'Italia che, pur con tutti i problemi che presenta, può dare loro tutto quello che occorre senza pretendere sempre di mettere loro il piede sul collo come storicamente altri hanno fatto. Questo è un *atout* importante.

Penso in definitiva che l'allargamento, oltre a corrispondere all'interesse europeo, corrisponda anche all'interesse italiano. Noi abbiamo condotto una battaglia perché venisse modificata l'impostazione del processo di ampliamento proposto dalla Commissione europea e l'abbiamo vinta: questo non è da sottovalutare. Ho richiamato prima gli elementi sulla base dei quali si sta svolgendo istituzionalmente il processo di allargamento: Conferenza europea a cui hanno partecipato i dodici paesi eleggibili; Forum con gli undici paesi candidati; partenariato di adesione, cioè strumenti finanziari per tutti e undici, e all'interno di questo il negoziato bilaterale a Bruxelles. Questa impostazione decisa nel Consiglio europeo di Lussemburgo il 31 marzo scorso è il risultato di una battaglia italiana – insieme ad altri paesi ma sotto la nostra guida –, perché quando nel giugno 1997 la Commissione ha fatto le sue proposte di allargamento ha parlato di un'apertura dei negoziati a sei, punto e basta, con conseguenze di destabilizzazione politica pericolosissime, dato che il giorno dopo i giornali di tutta Europa hanno pubblicato la carta geografica europea con i paesi promossi e quelli bocciati. Immaginate cosa sarà successo nei paesi

bocciati. Se da noi la discussione sulla moneta ha avuto gli effetti politici che sappiamo, figuriamoci cosa può succedere in un paese di giovane democrazia, come la Romania o la Bulgaria, se l'Europa annuncia una bocciatura: il giorno dopo esploderebbe una crisi di Governo.

Ci siamo battuti perché quell'impostazione, che era rischiosissima, fosse cambiata e perché il processo di ampliamento fosse globale e inclusivo di tutti i paesi, compresa la Turchia. Gli strumenti devono essere predisposti per tutti e dodici; poi, poiché non tutti sono nelle stesse condizioni, ci può essere anche un'articolazione nei negoziati, ma la differenza non deve diventare ragione di discriminazione.

Quindi il negoziato a sei va bene, ma deve collocarsi all'interno di una strategia che coinvolga anche gli altri: dunque, ripeto, Conferenza europea con i dodici paesi eleggibili; Forum con gli undici candidati; strumenti finanziari per tutti, e quelli che sono più pronti potranno partire. Questo sistema è frutto della volontà italiana: la discussione che abbiamo condotto per sei mesi è agli atti. Ci sono state anche aspre polemiche, non meno forti di quelle che si sono sviluppate in Italia; il ministro Dini e io abbiamo polemizzato con alcuni commissari europei in modo molto aspro. Abbiamo condotto una battaglia che ha portato la strategia dell'allargamento verso un approccio che noi consideriamo giusto, globale e inclusivo.

Mi sono soffermato sulla strategia di ampliamento dell'Unione europea per convenire con lei, senatore Pappalardo, sul fatto che si stanno ridefinendo gli equilibri. Non credo che l'Europa di domani sarà fondata sull'asse franco-tedesco, perché quello corrispondeva a una certa finalità di una certa fase politica. Andiamo verso un'Unione europea plurima e più articolata; probabilmente non ci sarà un solo asse di rapporti privilegiati ma più assi. L'Italia in questi equilibri può giocare un ruolo primario in più direzioni, perché non c'è dubbio che con la Germania e con la Francia continuiamo ad avere un rapporto essenziale dovuto al fatto che siamo reciprocamente i primi *partner* commerciali. Però, per altro verso, il processo di allargamento ci consegna una serie di rapporti, fondati sul valore strategico dell'area, che sono intensissimi. Solo negli ultimi quindici giorni ho incontrato gli sloveni e gli ungheresi, oggi incontrerò i cechi, ma sono mesi e mesi che svolgiamo tale attività di relazioni in un rapporto costante e continuo con i paesi dell'Europa centro-orientale, perché ciò corrisponde a un interesse del paese.

Naturalmente il carattere strategico dell'allargamento deve essere gestito e guidato. È per questo che insistiamo sulla riforma delle istituzioni europee perché, se vogliamo costruire una casa che sia funzionale e funzionante, l'Unione ha bisogno di regole più chiare dal punto di vista del suo funzionamento e dei meccanismi decisionali.

Il problema della Turchia: avete visto le posizioni che l'Italia ha assunto e che io stesso ho esposto nei giorni scorsi. In primo luogo, la Turchia è un paese assolutamente strategico per la stabilità e la sicurezza, basta vedere dov'è posizionato geograficamente: in un crocevia politico, religioso, territoriale, culturale. In secondo luogo, è un paese in cui ci

sono molti problemi: i diritti umani, non sempre pienamente rispettati (ricordo il caso Frisullo), le questioni curda e cipriota, il contenzioso con la Grecia. La nostra considerazione – molto semplice se volete, ma di cui siamo assolutamente convinti – è che nessuno di questi problemi si risolve più facilmente se si isola la Turchia: ciascuno di questi problemi complessi e difficili può trovare una soluzione solo in quanto ci sia un meccanismo inclusivo della Turchia e non esclusivo. Certo, l'inclusione non è semplice, perché i turchi sono portatori di una mentalità e di una cultura con le quali non è facile avere a che fare, però secondo noi non si può fare altrimenti.

Pertanto l'Italia e la Francia hanno deciso di sviluppare una strategia di apertura nell'ambito dell'Unione europea, pur considerando che la Turchia manifesta molti problemi, che non bisogna certo nascondere o velare; anzi, è necessario rappresentarli ogni volta alle autorità turche, ma nell'ambito di una politica che lasci le porte aperte a questo paese, che deve essere un interlocutore dell'Unione europea: perciò bisogna fare in modo che non ne venga escluso. E' una strategia difficile da attuare, ma l'unica che secondo noi corrisponde effettivamente agli interessi dell'Europa.

Mi sembra ancora prematuro un ingresso nell'INCE della Grecia e della Turchia: considerato l'alto grado di conflittualità esistente tra questi due paesi, si rischierebbe di portare dentro l'INCE un contenzioso che potrebbe costituire un elemento di paralisi. In prospettiva credo che sia possibile includere anche questi due paesi, ma a breve termine non mi pare che ciò sia utile per il ruolo che l'INCE deve svolgere in Europa.

Il Fondo di coesione è stato istituito nel 1992 dal Consiglio europeo di Edimburgo a favore dei paesi con minore tasso di prosperità nazionale calcolato su base statistica. L'Italia aveva un tasso di prosperità superiore. Quindi del Fondo di coesione hanno beneficiato Spagna, Grecia, Portogallo e Irlanda. A tale proposito, è stato sollevato un problema di cui non ho parlato prima, anche se è affrontato nel documento che vi ho distribuito: nel momento in cui alcuni di questi paesi – segnatamente Spagna e Portogallo – entrano nella moneta unica, e quindi dimostrano un livello di convergenza economica che non giustifica un trattamento o un sostegno particolare, occorre chiedersi se ha ancora senso che essi beneficino del Fondo di coesione. Si tratta di un tema essenziale nell'ambito del negoziato.

Per quanto riguarda la politica agricola, ripeto che secondo me sarebbe opportuna una audizione del ministro Pinto, a cui parteciperei senz'altro anch'io, in modo da poter svolgere un dibattito il più approfondito possibile su questo punto.

Nelle ultime settimane il tavolo istituito presso la Presidenza del Consiglio sulle politiche agricole ha preparato un documento che definisce la nostra posizione in merito alle proposte formulate dalla Commissione europea, cioè la riduzione complessiva dei fondi disponibili per gli interventi strutturali e, contemporaneamente, l'aumento della spesa agricola. Questa è una contraddizione. Non si tratta di discutere in termini assoluti

se bisogna spendere di meno o di più per l'agricoltura; semplicemente non ha senso che si spenda di più nel momento in cui complessivamente le risorse finalizzate alle politiche di sostegno si riducono: è questo il problema che abbiamo sollevato. Inoltre nel documento si ribadisce l'esigenza di una maggiore tutela delle produzioni mediterranee; infatti noi non possiamo accettare che si continui ad attuare una politica agricola che sostanzialmente privilegia le produzioni continentali. Tra l'altro, anche sulla base dell'esito del colloquio che il presidente del Consiglio Prodi ha avuto con il commissario Fischler circa un mese fa, posso affermare che la Commissione è consapevole dell'esistenza di questo problema, posto non solo da noi ma anche dai portoghesi e dagli spagnoli. Per tale motivo non sono pessimista sulla possibilità che venga accolta una serie di proposte da noi avanzate, però dobbiamo combattere una battaglia su questo punto. Vedremo come andrà a finire.

Per quanto riguarda i quesiti dei senatori Manzi e Tapparo a proposito dei fondi strutturali, vorrei ribadire qual è la nostra posizione. Essenzialmente, per quanto riguarda l'obiettivo 1, dobbiamo riuscire a trovare un meccanismo che tuteli in particolare la Sardegna e l'Abruzzo, dal momento che il Molise gode dell'applicazione del *phasing out* (e comunque la popolazione di questa regione è contenuta). Il problema principale è costituito dall'obiettivo 2, in riferimento al quale rischiamo una forte penalizzazione. Quindi, lo scopo del negoziato, per noi, sarà quello di spostare i confini di applicazione dell'obiettivo 2 determinati nella proposta della Commissione.

Il senatore Tapparo ha posto un problema di fondo, che però attiene al ragionamento da me svolto nel corso della relazione introduttiva, e cioè che in sostanza i Governi inseguono le proposte avanzate dalla Commissione europea, che non è un organo democraticamente eletto. Questo è vero e non è vero al tempo stesso perché, se vogliamo che l'Unione europea non sia soltanto un'unione intergovernativa, si deve riconoscere che la Commissione rappresenta una sorta di nucleo di Governo europeo e come tale ha una posizione e una gestione autonome. Piuttosto il punto è che le proposte della Commissione non sempre sono frutto di una elaborazione autonoma, ma spesso risentono dell'influenza di questo o quel paese. Quindi occorre far valere maggiormente la propria capacità di influenza nella fase di preparazione.

Come ho già detto in premessa, per elaborare il documento che avete ricevuto è stato necessario un lavoro durato circa sei mesi. In questo periodo abbiamo fatto arrivare continuamente *input* alla Commissione sulle nostre impostazioni e altrettanto hanno fatto gli altri Governi. E infatti la proposta della Commissione ha già recepito una serie di proposte da noi formulate; se si confronta il testo iniziale di sei mesi fa, il primo *draft* della Commissione sui fondi strutturali, con quello che è stato presentato il 18 marzo, ci si accorge che quest'ultimo è radicalmente diverso e contiene molte delle osservazioni da noi fatte. Come vedete, non ci limitiamo ad inseguire le proposte della Commissione. Tra quest'ultima e i Governi esiste un rapporto dialettico costante, affidato al metodo negoziale e alla

capacità di influenza politica che anche noi cerchiamo di far valere il più possibile.

Infine, sono totalmente d'accordo sul fatto che il lavoro sulle riforme istituzionali debba coinvolgere entrambi i rami del Parlamento, almeno per quanto ci riguarda, perché in Italia vige un sistema bicamerale perfetto, tale per cui Camera e Senato hanno le stesse prerogative e le stesse funzioni. Farò pertanto presente a Nallet che è necessario coinvolgere il Senato italiano, oltre alla Camera dei deputati; poi, se i francesi ritengono opportuno non coinvolgere il loro Senato, questo è un problema che riguarda soltanto loro.

PRESIDENTE. Ringrazio il sottosegretario Fassino per la sua esposizione.

Prima di concludere, vorrei sottolineare che condivido la proposta di procedere allo svolgimento dell'audizione del Ministro per le politiche agricole per completare l'indagine sull'Agenda 2000.

Pertanto, dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva.

I lavori terminano alle ore 10,15.

