

**COMMISSIONE SPECIALE**  
**PER LE POLITICHE COMUNITARIE**

(n. 7)

## SEDUTA DI MERCOLEDÌ 14 FEBBRAIO 1996

*[Ai sensi dell'articolo 126, comma 3, lettera d), del regolamento della Camera]*

**AUDIZIONE DEL MINISTRO PLENIPOTENZIARIO SILVIO FAGIOLO SULLA RELAZIONE DEL GRUPPO DI RIFLESSIONE PER LA CONFERENZA INTERGOVERNATIVA SULLA REVISIONE DEL TRATTATO DI MAASTRICHT**

**PRESIDENZA DEL PRESIDENTE UMBERTO CECCHI**

### INDICE

	PAG.		PAG.
<b>Audizione del ministro plenipotenziario Silvio Fagiolo sulla relazione del gruppo di riflessione per la conferenza intergovernativa sulla revisione del Trattato di Maastricht:</b>		Fagiolo Silvio, <i>Ministro plenipotenziario</i> ....	125
		132, 133, 134	134
		Mattina Vincenzo (gruppo progressisti-federativo) .....	129
		Trapani Nicola (gruppo forza Italia) .	131, 133
Umberto Cecchi, <i>Presidente</i> .....	125	<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>	
	129, 132, 135	Umberto Cecchi, <i>Presidente</i> .....	125
Dozzo Gianpaolo (gruppo lega nord) .....	133		

PAGINA BIANCA

**La seduta comincia alle 18.****Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. È stato chiesto che la pubblicità dell'odierna audizione sia assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso. Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

*(Così rimane stabilito).*

**Audizione del ministro plenipotenziario Silvio Fagiolo sulla relazione del gruppo di riflessione per la conferenza intergovernativa sulla revisione del Trattato di Maastricht.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione, ai sensi dell'articolo 126, comma 3, lettera *d*), del regolamento, del ministro plenipotenziario Silvio Fagiolo sulla relazione del gruppo di riflessione per la conferenza intergovernativa sulla revisione del trattato di Maastricht.

Ringrazio il ministro plenipotenziario per aver accolto il nostro invito; lo ringrazio, in modo particolare, anche perché è uno dei pochissimi personaggi in Europa capace di darci un quadro di quello che sta succedendo. Peraltro, lo ha già fatto nella nostra Commissione fornendo una serie di spunti interessanti su ciò che accadeva nel gruppo di riflessione.

Credo che questa sera toccherà dei punti specifici più che ripercorrere un discorso di carattere generale; sarà un intervento su un tema abbastanza preciso, di tipo monotematico, sul quale la Commissione dovrà riflettere.

Credo che il semestre italiano di presidenza dell'Unione europea dovrebbe essere più vivacizzato non tanto da noi

quanto dai diversi settori dell'informazione, perché nonostante i lavori svolti dalla Farnesina, dal ministro degli affari esteri, dal ministro Fagiolo, in Italia poco si sa e poco si dibatte in ordine al Trattato di Maastricht. Tale freddezza forse deriva dal fatto che gli italiani non sempre capiscono quello che succede in Europa e lo stesso Parlamento non è messo in condizione di seguire in modo diretto i lavori che interessano l'Europa.

In un precedente incontro avevamo chiesto al ministro Fagiolo, riportando anche la voce di molti parlamenti europei, che il Parlamento italiano e quelli dei 15 fossero inseriti in qualche modo in un rapporto diverso con l'Europa, ponendo il problema all'interno del gruppo di riflessione. Forse questa sera il ministro Fagiolo, nel corso del suo intervento, potrà anche dirci qualcosa al riguardo.

SILVIO FAGIOLO, *Ministro plenipotenziario*. È sempre un privilegio avere l'occasione di scambiare impressioni e giudizi con il Parlamento su questo tema che ella ha giustamente ricordato è molto importante e sul quale invece purtroppo non sempre e non solo in Italia l'attenzione si concentra nella misura che meriterebbe.

In un modo non certo molto visibile è in corso, da quando abbiamo assunto la presidenza dell'Unione, dopo il Consiglio europeo di Madrid, un intensissimo lavoro di preparazione della conferenza intergovernativa sulla revisione del Trattato di Maastricht inteso a coprire lo spazio da qui al Consiglio europeo straordinario di Torino che « lancerà » la conferenza e per vedere come possiamo utilizzare al meglio questi tre mesi della conferenza, che sarà sotto nostra respon-

sabilità, da Torino al Consiglio europeo successivo di Firenze.

Al di là della retorica è un compito molto delicato quello che spetta all'Italia in questa fase perché nessuna delle grandi questioni che stanno sul tappeto e alle quali poi potremo accennare brevemente verrà risolta durante i tre mesi della presidenza italiana. Tuttavia, alla presidenza italiana spetterà il lavoro forse più delicato, cioè fissare i limiti concettuali della conferenza, l'impalcatura della conferenza, stabilendo qual è l'agenda, qual è l'ordine degli argomenti, in che modo vanno affrontati, con quale sequenza, quale importanza attribuire all'uno e all'altro e restringere, attraverso la discussione che ha avuto luogo nel gruppo di riflessione nell'ambito dell'Unione, il campo delle alternative.

La conferenza andrà comunque oltre non solo la nostra presidenza ma anche quella successiva e secondo tutte le previsioni si concluderà nella prima metà del 1997 sotto la presidenza olandese; tuttavia, questi primi mesi indicheranno la direzione di marcia, il senso giusto in cui muoverci. È un compito di cui si coglie tutto il significato, che cerchiamo (in primo luogo il ministro e i suoi collaboratori) di svolgere con impegno e devo dire che ha trovato fin qui un riscontro negli interlocutori degli altri paesi. A seguito di una serie di contatti bilaterali (io stesso sono andato in tutte le capitali ad esporre le nostre idee e a recepire il giudizio e i suggerimenti degli altri paesi) penso di poter dire che la nostra impostazione trova consenso e quindi ci avviamo alla Conferenza di Torino, a questo lancio o rilancio dell'Europa, nelle condizioni migliori.

La Conferenza di Torino si delinea sempre più come una tappa importante. Basta riandare al discorso del cancelliere Kohl della settimana scorsa in materia di sicurezza o a quello che ha detto il presidente Chirac. Non è un'occasione rituale, è un'occasione in cui bisognerà dare ai lavori un chiaro indirizzo, esaltarne il significato politico, accentuarne l'impulso in modo che si possa vincere anche una certa inerzia inevitabile quando si deve mettere

in moto un meccanismo così complesso come una conferenza che coinvolge 15 paesi.

Il primo punto, per il quale mi riallaccio a quello che ha detto il presidente, circa l'interesse dell'opinione pubblica, è la dimensione della sfida che sta davanti a noi. Per la prima volta - credo non sia esagerato ricordarlo - l'Europa non deve soltanto pensare a questo o a quell'aggiustamento, a questo o a quell'allargamento, ma in qualche modo riflettere su cosa vuole essere, che tipo di Europa potrà uscire da questi passaggi della fine del secolo, che sono non soltanto la conferenza ma la moneta unica, lo stesso allargamento, il finanziamento dell'Unione e quindi le risorse.

In questa nostra fase di preparazione, in questo dialogo serrato abbiamo visto che la sfida in qualche modo è triplice. Intanto possiamo dire che ci troviamo di fronte ad una sfida di carattere intellettuale o concettuale. Come si fa ad estendere a 25 paesi un'unione che era stata pensata a 6 o a 12? Nel dialogo con gli altri ci si accorge che c'è il problema di definire concettualmente quello che dobbiamo fare. Termini come « velocità differenziata », « nucleo duro » (ormai diventati quasi correnti), nella loro oscurità imparziale nascondono le dimensioni di una sfida che è innanzitutto - ripeto - intellettuale. Come si può far funzionare una struttura per diversi gradi di integrazione quando si passa dalle enunciazioni di principio alla concreta prospettazione delle soluzioni. Le difficoltà diventano enormi (e sicuramente la Conferenza non può limitarsi ad enunciazioni di principio).

È, inoltre, una sfida politica. Anche in questo caso parlo a partire dall'esperienza dei contatti diretti che ho avuto. Si tratta di raggiungere un punto di equilibrio tra visioni dell'Europa che in parte sono diverse, tanto più divergenti quanto più crescono il numero e la diversità dei membri dell'Unione: le convergenze, le assonanze che hanno accompagnato in larga misura i paesi membri diventano sempre più deboli di fronte a problematiche così differen-

ziate. Mi riferisco, per esempio, a paesi che in materia di sicurezza hanno una tradizione che si riconosce nel neutralismo o che si ispirano ad una concezione non precisamente sovranazionale dell'Unione; paesi come la Francia, che riscoprono una dimensione intergovernativa rispetto a quella più tradizionalmente comunitaria; paesi come la stessa Germania - pur sempre la punta di lancia nel processo di coesione dell'Unione - in cui, a seguito dei ribaltamenti registrati dalla politica europea, emergono anche scetticismi robusti sull'Europa (la figura di Kohl diviene in qualche modo drammatica nel suo essere « piantato » fra i due continenti, fino a ieri separati: certe volte si tratta di portare le ragioni dell'Europa contro settori non marginali del proprio stesso paese); la Gran Bretagna, infine: sono reduce da una visita di due giorni a Londra in cui ho avuto diversi contatti anche con la stampa; ebbene, la divisione ottocentesca fra *Whigs* e *Tories*, successivamente fra laburisti e conservatori, oggi si configura come la distinzione fra euroscettici e sostenitori dell'Europa. Si potrebbe quasi dire - in modo paradossale - che ormai nel Regno Unito ci sono di nuovo soltanto due partiti: uno a favore ed uno contro l'Europa.

Questo è lo schema politico generale all'interno del quale dobbiamo lavorare.

Il terzo aspetto riguarda la dimensione democratica, un problema in parte nuovo. Si tratta dell'esigenza, sempre più avvertita, che qualsiasi soluzione si voglia adottare non potrà essere basata soltanto su un'ingegneria istituzionale comprensibile per un numero limitato di persone: dovrà passare attraverso il vaglio parlamentare o addirittura attraverso la verifica dei referendum.

Il problema della dimensione democratica è effettivamente un aspetto molto evidente nell'attuale contesto europeo, configurandosi quasi come una crisi di rappresentatività. Quando si conduce il negoziato - parlo anche in questo caso per esperienza diretta -, molto di più che in passato si percepisce come assai vivo nei nostri interlocutori (e giustamente, credo) l'interrogativo che emerge ad ogni possi-

bile soluzione: quale sarà la reazione dell'opinione pubblica del mio paese, in termini di costi, di comprensibilità? Se facciamo un confronto fra il negoziato per il primo trattato di Maastricht e questa fase di revisione, verifichiamo che oggi i rappresentanti dei diversi paesi si domandano continuamente se non occorrerà ricorrere al referendum. Lo stesso Chirac a Madrid ha - in una certa fase - proposto un referendum, sulla moneta. Il referendum o comunque gli interrogativi circa la reazione della propria opinione pubblica, divengono dunque un'ombra che accompagna questo lavoro in via permanente. Un articolo del trattato prevede che le determinazioni assunte dai ministri impegnano i governi che essi rappresentano: ma i ministri quasi si domandano se le loro decisioni saranno, poi, veramente impegnative, nel senso che il paese seguirà la loro azione. C'è, insomma, una crisi di rappresentatività, alla quale è legato tutto il dibattito sulla dimensione democratica, sul ruolo del Parlamento europeo e dei parlamenti nazionali, sui compiti delle regioni (rappresentatività che non è più necessariamente prerogativa, chiaramente riconosciuta, dell'esecutivo).

Ho voluto inquadrare il problema in termini generali proprio per chiarire qual è la natura del passaggio che l'Europa sta attraversando. Forse loro ricordano che Maastricht è un termine proveniente dalla lingua latina: « il passaggio della Mosa » (*ad Mosam traiectum*). Maastricht 2 sarà un attraversamento, un guado non facile. Sarà utile che le forze politiche si impegnino a fondo per chiarire il costo a breve ed il vantaggio a lungo termine dell'Europa. Prendiamo il dibattito sulla moneta, per esempio: in Inghilterra la discussione è vivissima (anche se distorta) e si vede come spesso il costo a breve di questo processo sia caricato di eccessiva enfasi oppure come una serie di disagi (disoccupazione, difficoltà sociali) siano imputati ai criteri di Maastricht (mentre le ragioni sono più profonde, più generali e vanno ricondotte all'economia globale o ad altre cause).

In questo quadro l'Europa richiederà molto coraggio, capacità di *leadership*, necessità di spiegare le scelte. Ecco il contesto dal quale partiamo a Torino. In proposito l'Italia ha idee abbastanza precise, che il ministro ha già esposto in varie occasioni (abbiamo inviato alla vostra Commissione un articolo nel quale questi problemi sono inquadrati nel contesto più vasto delle altre scadenze).

Speriamo che a partire da Torino, intorno ad una serie di punti - non molti, ma qualificanti -, si possa raggiungere il consenso. Pensiamo di riuscirci stabilendo una sorta di alleanza, di massa critica, con i paesi che sono più vicini alle nostre posizioni, quelli tradizionalmente europei. Ciò vale per la Germania, la Francia, i paesi del Benelux, per i paesi fondatori, ma anche per la Spagna e per qualcuno dei membri nuovi (l'Austria, per esempio). È chiaro che su questo percorso occorre essere molto equilibrati, perché nell'ambito di un'attività di presidenza l'Italia è chiamata ad essere imparziale, con un obbligo di mediazione. Per la parte iniziale, dunque, questa opera andrà portata avanti in modo molto discreto. Per tutto l'arco della Conferenza con questo nucleo di paesi più favorevoli all'integrazione cercheremo di vincere la frammentazione e l'inerzia degli altri. Ci impegneremo in particolare sui tre temi su cui ho già avuto modo di intrattenervi ed ai quali accennerò brevemente prima di concludere questa relazione e di lasciare spazio alle domande. Mi riferisco ai problemi del cittadino, delle sue libertà e della sua sicurezza. Sulla questione dell'occupazione convengono quasi tutti e sicuramente non potrà essere ignorata nell'ambito della Conferenza. Di diretto interesse sono considerati anche i problemi dell'ambiente e della sicurezza fisica. Si tratta di elevare il livello di protezione contro fenomeni come il crimine organizzato, la droga; occorre poi garantire il controllo dell'immigrazione.

Il secondo grande punto in discussione è quello del funzionamento delle istituzioni, su cui l'Unione rischia - come si vede nel gioco preliminare delle prese di posizione dei singoli paesi - di dividersi in

due grandi filosofie: quella di chi sostiene la necessità di dare priorità all'allargamento dell'Unione e quindi di non alzare steccati troppo grandi, per evitare che per i paesi dell'est europeo e anche del sud dell'Europa (l'Italia è tra questi) sia troppo difficile entrare a far parte dell'Unione stessa, e quella di chi afferma che se non si modificano prima le istituzioni è meglio non ampliare l'Unione, per far sì che essa non divenga molto meno efficiente e per non rendere un disservizio proprio a quei paesi che chiedono di entrarne a far parte. In questo caso, infatti, essi si unirebbero ad un'Europa molto diversa da quella alla quale hanno guardato oggi ed in anni più lontani, quando il nostro continente era ancora diviso in due.

Due temi fondamentali saranno quindi rappresentati, nel Parlamento europeo e nel Consiglio, dal voto a maggioranza e dai poteri del Parlamento stesso, e quindi, indirettamente, anche del cittadino, mediante il rafforzamento della dimensione democratica. Si tratta di aspetti che riguardano sempre le istituzioni e la misura in cui bisognerà incidere su di esse.

L'ultimo punto è quello relativo alla politica estera ed alle modalità per tradurre questa azione concertata - o questa somma di azioni nazionali - in una proiezione dell'Europa molto più visibile nei suoi veri poteri. In fondo, Maastricht ha rappresentato il tentativo di creare un'Europa con una base monetaria e di sicurezza, il passaggio da un'Europa vista come mercato ad un'Europa considerata come soggetto politico. Il « passaggio della Mosa » è parzialmente fallito non perché esso non fosse previsto nel trattato ma perché - come si è visto - nel settore della difesa si è restati al di qua di un certo limite, mentre il dibattito sulla moneta unica è ancora in corso. Si tratta di un processo tuttora in atto ma già si scorgono, per alcuni aspetti, i limiti dello stesso trattato (basti pensare ai settori della giustizia e degli affari interni); si tratterà quindi di integrare le disposizioni di quest'ultimo.

Tale è la sfida che abbiamo davanti e la risposta che la nostra Presidenza, per

quanto nei suoi poteri, ha cercato di impostare insieme agli altri paesi. Per quanto riguarda gli aspetti più strettamente concernenti la preparazione della Conferenza, forse l'unico tema rimasto aperto è quello della partecipazione del Parlamento europeo alla Conferenza stessa. Il Consiglio europeo di Madrid aveva raccomandato una stretta associazione del Parlamento, ma sull'interpretazione di questo termine si sono registrate posizioni divergenti. Alcuni paesi, come la Francia e la Gran Bretagna, sono contrari a riprodurre il meccanismo del gruppo di riflessione, cioè ad avere due rappresentanti come osservatori nel negoziato, ed insistono per una separazione tra il negoziato vero e proprio - che rappresenta una prerogativa dei governi - e lo scambio di informazioni con il Parlamento europeo, che dovrebbe intervenire al di fuori del recinto negoziale.

La Presidenza italiana - sostenuta anche da altri paesi - è favorevole a che vi sia una presenza sul modello del gruppo di riflessione: si tratta di due rappresentanti dei due maggiori gruppi parlamentari nel negoziato. Fino ad ora non è stato possibile ottenere il consenso né abbiamo proposto - anche se la abbiamo immaginata - una soluzione di compromesso. Mi pare che sia questo - da qui a Torino - l'unico punto irrisolto per quanto riguarda la partecipazione; per il resto, la Presidenza italiana intende richiamare già a Torino l'itinerario dei propri tre mesi, rilevando che nelle circa dieci riunioni che avranno luogo sotto la nostra Presidenza verranno possibilmente trattati tutti i temi essenziali, anche se in prima lettura.

In tal modo, quando a Firenze dovremo consegnare il testimone agli irlandesi, ciò avrà la forma di un documento interinale che faccia stato della discussione e delle alternative emerse, sulla base del quale gli irlandesi possano procedere. Ovviamente siamo in stretto contatto con questi ultimi e con gli olandesi, anche per fare sì che le modalità di svolgimento della Conferenza siano uniformi e per evitare mutamenti di rotta. A tale scopo, è evidentemente necessario conoscere la loro impostazione per quanto concerne gli aspetti

organizzativi e negoziali (naturalmente non per ciò che riguarda i contenuti, perché ognuno ha le sue idee). Anche questo servirà a dare consistenza alla nostra azione ed a superare nei nostri contatti quel senso di precarietà che la situazione interna italiana può suggerire. Credo che il ministro e tutti coloro che hanno partecipato a questo lavoro siano finora riusciti a prevenire tale sensazione: nei nostri contatti ci è stato dato atto di aver svolto un lavoro molto serrato di preparazione. Pertanto non facciamo avvertire all'esterno i riflessi della nostra situazione interna; ci pare che il tema in discussione - come ho cercato di dire - sia troppo importante per restare in ostaggio della nostra politica interna.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il ministro Fagiolo per la sua analisi, che credo sia stata molto approfondita anche sul piano della ricerca ideale dell'Europa che si sta preparando con la riflessione su Maastricht. Mi pare che il *traiectum ad Mosam* sia sempre più complesso e dalle parole del ministro sono emerse tutte le complicazioni e le difficoltà che verranno affrontate nei lavori che si svolgeranno successivamente.

**VINCENZO MATTINA.** Prima di svolgere il mio intervento che, anche se non molto lungo, spero sarà puntuale, vorrei fare due notazioni.

Anzitutto, è stato certamente utile ascoltare la relazione del ministro Fagiolo: gli atti dei nostri lavori sono pubblici e quindi finalmente gli italiani capiranno che anche in Parlamento non si discute dell'Unione economica e monetaria. Nel dibattito politico, infatti, permane una grande confusione, nel senso che sembra che la Conferenza abbia come oggetto i tempi ed i modi di tale Unione. Esiste ora una fonte ufficiale che - giustamente e *ad abundantiam* - non ha neanche richiamato questo tema perché non fa parte della Conferenza.

In secondo luogo, vorrei trattare preliminarmente le modalità con cui ci avviamo a partecipare a questa Conferenza.

Comprendo i suoi sforzi, ministro Fagiolo, ma è inutile negare che il documento preparatorio, per ovvie ragioni, è al di sotto delle attese. Alcune di tali ragioni sono soggettive: l'Italia ha partecipato alla preparazione di questo documento in una condizione di precarietà governativa che non è cosa di oggi ma risale al passato. Durante il periodo in cui si è lavorato alla preparazione di questo documento, nonostante la loro autorevolezza, i diplomatici che vi hanno partecipato, non hanno potuto sostituire i politici. Se alle loro spalle vi fosse stata una situazione governativa più solida, avrebbero avuto ben altre carte da giocare: nelle condizioni date, è stato già tanto quello che hanno fatto e di ciò dobbiamo ringraziarli. È chiaro quindi che di questa debolezza vi è traccia nei documenti.

Vi sono poi ragioni oggettive. Siamo in una fase di « euroscetticismo » che appare chiaramente leggendo i documenti. Le analisi sono puntuali ma le proposte non sono adeguate alla gravità della situazione che le stesse analisi evidenziano.

Ciò detto, vorrei svolgere alcune osservazioni di merito sulla sintesi della relazione del gruppo di riflessione anche per verificare se non sia possibile recuperare alcuni temi.

In primo luogo, vorrei fare riferimento al problema della sicurezza dei cittadini (terrorismo, criminalità organizzata), che è avvertito. Continuo a dire che, se non si affronta il problema del riciclaggio del denaro sporco, tutto ciò che si fa a monte è perfettamente inefficace: non voglio dire inutile, ma comunque ad efficacia limitata. Poiché mi risulta che anche altri paesi abbiamo sollevato il problema, mi chiedo perché l'Italia non debba essere particolarmente forte: eliminiamo almeno i paradisi bancari e fiscali esistenti in Europa e adottiamo misure forti nei confronti dei paradisi fiscali e bancari al di fuori dell'Europa. Questa è un'operazione che si può realizzare: se non si blocca la catena del riciclaggio, non ne usciamo; non ci occorre una grande fantasia per capire come oggi si sposti il denaro: quindi, dobbiamo affrontare il problema generale. Possiamo,

ripeto, occuparci tranquillamente della questione dei paradisi fiscali esistenti in Europa (paradisi che è inutile citare perché sono conosciuti da tutti).

In secondo luogo, il ministro Fagiolo ha giustamente sottolineato con attenzione il problema della democraticità dei meccanismi istituzionali, ed io apprezzo la sua sensibilità. Sarebbe gravissimo che il Parlamento europeo non fosse associato alla Conferenza, o comunque ai suoi lavori, nelle forme e nei modi consentiti: credo che l'Italia debba fare di tutto perché si proceda in tal senso. Rimarrebbe comunque in piedi un altro problema che abbiamo già sollevato in altre sedi ed in altri momenti: il modo attraverso il quale rendere più circolare il processo decisionale fra il livello comunitario e quello nazionale. L'esame preventivo, quanto meno dal punto di vista della conoscenza, che sarebbe possibile ma che di fatto non realizziamo, che molti paesi non realizzano (a parte l'Inghilterra perché, essendo gli inglesi antieuropeisti, procedono in base ad altre motivazioni, mentre i tedeschi lo fanno con grande serietà), deve essere istituzionalizzato, altrimenti sarà fatale che si determini una contraddizione forte; io posso accettare tutte le funzioni burocratiche, per così dire, in atto nello Stato italiano e nella Comunità europea, ma non accetterò mai — così come non accetto che i destini dell'Italia siano decisi da quattro persone e non dal Parlamento — che la sorte di circa 450 milioni di cittadini sia decisa fondamentalmente da funzionari. Infatti, il monopolio della proposta legislativa parte da lì ed è influenzato poco dalla politica, ma molto dalle *lobby*. La produzione legislativa comunitaria — e l'Italia deve insistere sul punto — va ridotta sia in termini quantitativi sia sotto il profilo dell'area di intervento perché, in base al nuovo approccio, la Comunità deve semplicemente legiferare con leggi quadro, delineando i grandi indirizzi, non entrando nel dettaglio. Allora, è possibile questo scambio almeno a livello consultivo, in modo che vi sia un coinvolgimento effettivo del Parlamento?



Il documento che ho letto dà alcuni indirizzi; poiché esiste una particolare sensibilità dell'Italia in materia, cerchiamo di sostenerla fino in fondo.

L'ultima notazione riguarda tre aspetti. In materia di agricoltura (preciso che l'argomento non ha alcuna relazione con la Conferenza intergovernativa), ho l'impressione che ci siamo quasi autoimpiccati alla corda, perché nel corso del semestre affronteremo, guarda caso, i problemi relativi all'agricoltura mediterranea (ortaggi, olio e vino), con un indirizzo molto preciso, quello di ridurre tutte le produzioni. Io sono a ciò favorevole - mi rendo conto che in questo campo è stato messo in moto un sistema assistenziale micidiale -, però ho l'impressione che i veri problemi della politica agricola continuino ad essere quelli concernenti le produzioni dell'Europa settentrionale, soprattutto del latte e dei cereali. La questione del latte e dei cereali rimane quasi in ombra, non è vero che sia stata risolta; andiamo invece a girare il coltello nella piaga delle produzioni mediterranee in un momento in cui, peraltro, in base agli accordi con i paesi dell'altra sponda, si liberalizzano gli scambi. Quindi, di fatto, diminuiscono gli aiuti, cadono le barriere doganali e si creano di conseguenza situazioni di difficilissima gestione proprio nell'area più povera, quella in cui è presente il maggior malessere sociale nel contesto europeo. Bisogna considerare questo fatto con grande cautela, oppure trovare il modo di intervenire in modo innovativo; non ho ben capito, infatti, come mai in questa Europa si possa fare il *ghost plan* dell'acciaio, decidendo al centro quali stabilimenti debbano essere chiusi e quali rimanere aperti, chi debba andare in cassa integrazione e quant'altro e poi, quando ci si va ad occupare di questi settori, tutto è libero; in particolare, questo vale per l'agricoltura del centro Europa, mentre viene penalizzata quella mediterranea.

Ciò detto, a mio avviso l'ampliamento dell'Unione e la creazione di zone di libero scambio - obiettivi ai quali credo moltissimo - debbono essere realizzati con grande cautela, perché delle due l'una: o si

amplia all'inglese, fino agli Urali e poi si estende il libero scambio ai paesi del Mediterraneo, dicendo però che non ci interessano le condizioni di coloro che entrano o di coloro che sono associati a rapporti commerciali più ampi (sono affari loro, anzi se possiamo distruggerli va bene: il modello, tuttavia, è pericolosissimo, perché quei paesi potrebbero reagire); oppure, si segue un modello più accorto, consistente nell'aiutare la crescita di quei paesi e, quindi, nell'accompagnarne il processo di ingresso nell'Unione - o di maggiore apertura nei rapporti con la stessa - con interventi che li aiutino a crescere. Ma se così è, la questione delle risorse comunitarie, che di fatto è rinviata (se non erro, la scadenza è nel 1999), probabilmente va rivista in anticipo perché non è possibile pensare di provvedere allo sviluppo regionale, alla formazione, ai programmi per l'occupazione, alla lotta alla criminalità e, niente di meno, anche agli aiuti ai paesi dell'est e mediterranei (chi più ne ha più ne metta, compresa la ricerca) con 80-90 mila miliardi (tale è l'ammontare del bilancio comunitario in lire italiane, oggi, con la svalutazione). Mi sembra proprio che si vogliano fare le nozze con i fichi secchi.

A mio giudizio l'Italia dovrebbe consigliare cautela nell'operare alcune scelte o, dovendo accelerare i tempi di certe operazioni, dovrebbe suggerire modalità più realistiche, evitando di commettere l'errore di indicare sulla carta degli obiettivi irrealizzabili per mancanza di condizioni minime per perseguirli.

NICOLA TRAPANI. Signor ministro, signor presidente, vorrei insistere - mi ha preceduto l'onorevole Mattina - sui punti riguardanti l'OCM e, in generale, la difesa ed il buon funzionamento - come si dice in alcune relazioni che ho letto - del mercato unico, della volontà di allargarlo e di attuare una politica estera che guardi anche ad altri paesi (si parla di uno sguardo verso il Medio Oriente e verso altri paesi dell'area euromediterranea).

Personalmente sono molto preoccupato perché sono già visibili i danni che si

stanno provocando con alcune misure come l'eliminazione delle barriere doganali e la riduzione delle tariffe. Per esempio, le importazioni di arance ed altri prodotti da paesi come il Marocco stanno determinando grossi danni all'agricoltura mediterranea, per non parlare del vino proveniente dall'Argentina; nonostante le nostre sollecitazioni affinché si metta un freno a tali importazioni, anche giorni fa il ministro dell'agricoltura mi ha fatto capire che il Governo italiano potrà fare ben poco, in presenza di accordi presi dalla Comunità.

Occorrerebbe rivedere l'impegno, assunto quando fu stilato il trattato di Maastricht, secondo cui sarebbe stato previsto un trattamento particolare di salvaguardia per le produzioni mediterranee. Tale impegno non è stato mantenuto e oggi, alla luce delle linee che si intende tracciare, sono orientamenti molto pericolosi per le nostre produzioni.

Mi dispiace perché purtroppo devo assentarmi e quindi non potrò ascoltare la sua replica, ma prima di concludere vorrei dire che siamo molti preoccupati per le conseguenze che si potranno determinare in alcuni settori, come quelli già citati del vino e dell'ortofrutta; sarebbe interessante valutare anche altri parametri, come quelli del latte, in cui l'Italia è sempre perdente.

**PRESIDENTE.** Prego l'onorevole Trapani di trattenersi, perché il suo intervento e quello dell'onorevole Mattina hanno toccato due temi che non rientrano specificamente tra quelli all'ordine del giorno: chiedo al ministro se voglia rispondere subito su questi due punti.

**SILVIO FAGIOLO, Ministro plenipotenziario.** Il tema trattato dalla Conferenza di cui mi occupo - se parlassi di altro rischierei di non essere preciso o aggiornato - è quello degli adattamenti resi necessari dall'allargamento; nella Conferenza quindi non si parlerà delle politiche. È pur vero che la Conferenza è il presupposto - come ho detto - dell'allargamento, che richiederà un adeguamento istituzionale - al

fine di rendere compatibile il funzionamento con una Europa più vasta - ed un adeguamento delle risorse: lì entrerà in gioco - non nella Conferenza ma in un altro di questi grandi appuntamenti da qui alla fine del secolo, quello della revisione delle risorse a partire dal 1999 - il problema della compatibilità e delle modalità di distribuzione delle risorse in vista di nuovi paesi che avranno - alcuni di essi - una larga base agricola oppure che avranno bisogno comunque di aiuto per arrivare al livello degli altri.

Per fare un esempio, gli 11 paesi associati attualmente dispongono mediamente di un reddito che è pari al 30 per cento di quello medio dei paesi dell'Unione; basti pensare che, tutti insieme, tali paesi - dai Baltici fino alla Romania - hanno un GNP (*general national product*) uguale a quello della sola Olanda. Ciò dà l'idea dell'enorme sforzo di adeguamento che sarà necessario e di come, all'interno ed all'esterno dell'Unione, bisognerà redistribuire questo onere. Anche paesi attenti alle produzioni mediterranee, come la Spagna e l'Italia, prima di procedere all'allargamento vorranno sapere chi paga, soprattutto in presenza di atteggiamenti molto restrittivi di paesi come la Germania o l'Olanda, tradizionalmente favorevoli all'integrazione ma assolutamente restii oggi ad andare oltre quei 180 mila miliardi che rappresentano il bilancio dell'Unione. Credo che si dovrà gestire l'Unione in regime di risorse non crescenti, o comunque non molto crescenti, perché l'atteggiamento dei paesi che pagano, che sono contributori netti, è di redistribuire ciò di cui si dispone; quindi, non si potrà aggiungere molto.

Il tema da lei sollevato, onorevole Trapani, è sicuramente rilevante, anche se all'esterno della Conferenza. Sarà un negoziato molto duro, non meno duro di quello sugli aspetti istituzionali. Non sarà la Conferenza a farlo. Di fatto è già cominciato, perché la Commissione è stata incaricata dal Consiglio europeo di Madrid di iniziare a svolgere un'analisi paese per paese degli 11 candidati per verificare il grado di maturità per aderire all'Unione; l'esame per

aderire dunque passa preliminarmente attraverso la Commissione, ed è già un esame di risorse. Tale analisi si intreccerà con la revisione del pacchetto Delors delle risorse fino al 1999 per vedere quale sarà l'equilibrio finale. Si tratta di un tema importante e credo che l'Italia lo affronterà con molta preparazione ed avendo bene in mente i nostri interessi, ma non è un argomento di cui la Conferenza si occupa in questa fase.

NICOLA TRAPANI. Ritengo però che sia fondamentale, perché l'orientamento sembra quello delle compensazioni per i prodotti che verranno immessi. Sappiamo che l'Unione in pratica si autofinanzia, con i meccanismi che conosciamo (non sono gli Stati membri a versare). Un punto fondamentale sarà quello di mantenere ferme tali compensazioni, per cercare poi di garantire le produzioni che verrebbero danneggiate. Si tratta di un elemento importantissimo che dobbiamo tenere presente, così come un altro punto che il nostro Governo dovrà cercare di affrontare, a mio giudizio, è quello dei parametri; abbiamo infatti visto che alcuni di essi, anche in vista della moneta unica, non sono indispensabili come si vorrebbe far credere, mentre sono fondamentali per quelle conseguenze che i nostri cittadini dovranno subire con la pressione fiscale per far rientrare l'Italia nei suddetti parametri. È questo un altro argomento che secondo me occorrerebbe dibattere in queste ed in altre sedi.

SILVIO FAGIOLO, *Ministro plenipotenziario*. Sulla forma che la politica agricola assumerà — sarà sicuramente uno dei temi della revisione — mi pare prematuro prendere posizione in questo momento. Quanto ai famosi parametri, essi sono il risultato di un negoziato e di considerazioni di carattere non solo economico ma anche politico. Mi pare sia stato detto da tutti e ancora ribadito a Madrid che i parametri previsti restano il criterio per arrivare alla moneta unica, anche se non credo ci sia spazio per rivederli. Soltanto nella primavera del 1998, quando l'Unione, secondo le

decisioni di Madrid, verificherà se ci sono abbastanza paesi per passare alla moneta unica, si deciderà di procedere o meno alla terza fase. Nessuno, almeno a livello dei politici che oggi hanno la responsabilità dei paesi dell'Unione, propone una revisione o un allentamento dei parametri; alcuni di questi come, ad esempio, quello relativo al debito, hanno un minimo di flessibilità e quindi una dimensione in parte politica, ma solo nei limiti stabiliti dal trattato.

GIANPAOLO DOZZO. Il ministro Fagiolo in apertura del suo intervento diceva che si sta facendo un intenso lavoro di preparazione alla Conferenza di Torino e poi per il Consiglio europeo di Firenze, ma sottolineava anche che questo intenso lavoro viene puntualmente disatteso, come peraltro ricordava il presidente Cecchi, a causa della scarsa pubblicità dei lavori. In effetti, in questo momento c'è carenza di informazione su ciò che sta facendo il Governo italiano in vista della Conferenza intergovernativa di Torino. Non so di chi sia la responsabilità di quanto sta avvenendo, certo è che la mancanza di pubblicizzazione dei lavori fa sì che i cittadini invece di avvicinarsi si allontanano da queste tematiche dal momento che non sono posti nelle condizioni di percepire questa sfida di carattere intellettuale e politico.

La scorsa settimana abbiamo avuto un incontro con i rappresentanti del Parlamento inglese e ci siamo resi conto, come faceva giustamente notare il collega Mattina, di quanto scetticismo ci sia nei confronti dell'Unione europea, non solo in ordine all'unione monetaria ma anche per quanto riguarda gli impegni futuri. Credo che questo scetticismo sia alimentato anche dagli altri paesi che vedono in una forte Unione europea un ostacolo in campo economico, così come in altri settori.

Al fine di pervenire ad una nuova percezione del concetto Europa è necessario che la Conferenza intergovernativa introduca l'idea di una riforma delle attuali istituzioni dell'Unione europea, quali parlamento, commissioni, presidenza, consi-

glio. In questo senso la Conferenza intergovernativa può rappresentare un punto di partenza per una rivisitazione, ad esempio, del sistema di votazione, della possibilità di porre il veto a maggioranza, oppure all'unanimità, per un Parlamento europeo legiferante, per un nuovo ruolo che devono avere i parlamenti nazionali nei confronti dell'Unione europea. Si tratta di problemi che se non affrontati nel modo corretto allontaneranno sempre di più i cittadini dall'idea di un'Europa unita.

Il Consiglio europeo di Madrid e quello di Copenaghen hanno indicato la strada da seguire nell'allargamento dell'Unione europea; tuttavia, pur non volendo ripercorrere le tematiche sollevate negli interventi svolti dai colleghi Mattina e Trapani in materia di agricoltura, mi domando se un allargamento così indefferenziato dell'Unione europea possa portare non solo giovamento ma lentamente, come ricordava giustamente il ministro Fagiolo, in assenza di un punto di equilibrio tra le diverse forme di economia, alla decadenza del concetto di Unione europea.

Questo problema si rifà al tema della sicurezza, della libertà e del lavoro dei cittadini; ci sono problemi nel mondo del lavoro ai quali è necessario trovare una soluzione, ormai divenuta improrogabile, a livello europeo. La Germania, ad esempio, in questi giorni ha trovato una soluzione al grave problema della disoccupazione nel proprio paese. In questo senso è necessario che la Conferenza intergovernativa indichi chiaramente cosa intende fare in tema di politiche del lavoro all'interno dell'Unione europea.

Considerata l'attuale situazione politica interna del nostro paese non so, signor ministro, se riusciremo a costruire qualcosa nel semestre di presidenza italiana dell'Unione europea. Ricordo che prima di iniziare i nostri lavori, all'interno della nostra Commissione, ci stavamo interrogando su alcuni problemi in ordine al CO-SAC e sulla troika preparatoria. So soltanto che bisogna dare un segnale forte in questo momento nel chiedere a tutte le forze politiche che il semestre italiano di presidenza non vada perduto. È ancora

davanti a me il senso di derisione che i colleghi parlamentari inglesi hanno mostrato nei nostri confronti, allorché si dichiaravano sicuri che nel semestre di presidenza italiana non solo non si potesse cominciare a discutere, ma addirittura davano per scontato un fallimento. Io spero, visto che la maggior parte di loro erano anche euroscettici, che il semestre di presidenza italiana dell'Unione europea invece possa produrre effetti concreti.

Da ultimo, signor ministro, la pregherei di tenere costantemente informata questa Commissione — se possibile — sul proseguimento dei lavori. Il coinvolgimento delle Commissioni parlamentari competenti in materia di politiche comunitarie e di affari esteri è necessario per trasmettere ai rispettivi gruppi politici quella volontà che traspare dal suo impegno e che è indispensabile per andare avanti lungo la strada intrapresa.

SILVIO FAGIOLO, *Ministro plenipotenziario*. Cominciando dai quesiti proposti dall'onorevole Mattina, non definirei il documento del gruppo di riflessione come insufficiente (nel senso che in esso non sarebbe « visibile » la parte italiana). Ne abbiamo già parlato in questa sede e quindi mi limiterò ad una battuta: quel documento è frammentato, nel senso che comprende le posizioni più euroscettiche e quelle più avanzate. Ma se si selezionassero queste ultime, sulla base del documento si potrebbe costruire l'Europa federale (si parla di politica di difesa comune, di generalizzazione del voto a maggioranza e così via). Tutte le nostre posizioni tradizionali — non soltanto attribuibili al presente Governo, ma risalenti ai precedenti governi — sono in buona evidenza. Non lo dico perché sono stato il negoziatore italiano, ma perché obiettivamente in quel documento si riscontra un « filo rosso » di posizioni europee avanzate sulle quali — aggiungo io — la Presidenza vorrebbe costruire il proprio trimestre (va definito così, più che semestre, visto che cominciamo alla fine di marzo). Naturalmente sono posizioni non di consenso e quindi il punto di sintesi potrà essere identificato

con precisione soltanto alla fine del lavoro: in ogni caso va sottolineato che le nostre posizioni non sono né sparite né « affogate » o misconosciute; sono tutte lì, anche in una buona evidenza. Dunque l'occasione non è stata perduta, nonostante i nostri problemi interni ai quali lei ha fatto cenno.

Quanto alla questione su cui ella ha insistito, il riciclaggio del denaro, assicuro che sarà un grande tema della Conferenza. È un argomento che tocca naturalmente il terzo pilastro (giustizia ed affari interni). Il riciclaggio è solo un aspetto della lotta alla droga, però è un punto sul quale perfino gli euroscettici - gli amici inglesi, diciamo - insistono, poiché ne comprendono la rilevanza costante, « quotidiana ». Ormai il fiume silenzioso della droga attraversa tutti i paesi ed è sicuramente un fenomeno transnazionale per eccellenza (tanto più in relazione alla legislazione internazionale e a quella bancaria). Il problema viene in considerazione nella Conferenza nei suoi aspetti istituzionali. Il terzo pilastro non ha funzionato perché è un metodo in questo caso strettamente intergovernativo: bisognerà migliorare il sistema decisionale, coinvolgere di più nella parte propositiva gli organi comunitari, il Parlamento europeo. Ci saranno progressi, ma non solo a livello europeo: anche al di là dell'Europa, perché il problema travalica le stesse frontiere europee. Forse avrà notato che in questo nuovo quadro di relazioni fra l'Europa e gli Stati Uniti - con il documento di cooperazione lanciato durante la presidenza spagnola - questo tipo di collaborazione è al primissimo posto. Dunque la Conferenza - e soprattutto l'Unione - si muove nella direzione da lei auspicata.

Quanto all'agricoltura, in parte esiste un problema di semplificazione delle leggi comunitarie e di ruolo specifico di una istituzione rispetto all'altra. L'Unione è una struttura a sé, in cui il Consiglio è « all'inizio » dell'attività legislativa (e ne ha il governo): quindi ha peculiarità proprie. C'è anche una tendenza alla riduzione della massa legislativa. Per esempio le direttive ed i regolamenti dell'ultimo anno

sono la metà o forse addirittura un terzo rispetto al periodo precedente: una volta esaurito il grande mercato, ridotta l'area di intervento, si tratterà di legiferare meglio su un terreno che non si allargherà molto di più.

Vengo all'intervento dell'onorevole Dozzo, che ha affrontato questioni di grande rilievo, perché effettivamente fanno parte della riflessione della Conferenza e del negoziato.

Non sarà un allargamento indifferenziato, sarà anzi molto soppesato: paese per paese, si effettuerà un attento esame soprattutto a livello individuale. Esiste l'esigenza di non escludere i paesi dell'Europa centrale: come recentemente ha rilevato uno storico, per due volte sono rimasti fuori (a Monaco ed a Yalta) e non vogliamo che questo accada per la terza volta. Ma è anche vero che non possono essere ammessi senza gradualità, a misura della loro maturazione, con meccanismi di transizione. In una prima fase occorrerà soprattutto contribuire - e questo è un passaggio del resto già in atto - ad ammodernare le loro strutture (come l'agricoltura), aprendo i mercati europei ai loro prodotti. È un processo che si svolgerà attraverso il dialogo strutturato (che - come loro sanno - coinvolge diversi settori delle società e delle economie di quei paesi) e che in pratica già è in atto.

La disoccupazione, alla quale ho fatto cenno brevemente, devo dire che sarà un tema importante nell'ambito della Conferenza. D'altra parte si registrano posizioni molto diverse. Gli inglesi non ne vogliono sentir parlare, gli stessi tedeschi e francesi sono molti riluttanti ad immaginare meccanismi più cogenti di concertazione all'interno dell'Unione. Tuttavia credo che la pressione sarà molto forte: si dovrà immaginare di inserire nella dimensione istituzionale forme di concertazione più puntuale, ma anche di monitoraggio e di costante verifica (non dico che la verifica permanente sarà un sesto criterio di Maastricht, ma probabilmente questo elemento sarà molto più chiaro nelle priorità dell'Unione).

Cosa riusciremo a fare? Certamente non mi atterrei al giudizio degli inglesi (per quanto essi abbiano un grande senso delle cose pratiche). Ma i britannici — come ho già detto — attraversano una fase di antieuropeismo che lascia esterrefatti in alcuni settori. Un esempio: durante il mio viaggio a Londra un parlamentare britannico ha sostenuto che il Trattato di Maastricht è l'equivalente del patto Ribbentrop-Molotov, ma che al posto di Germania e Russia questa volta ci sono Germania e Francia. Si trovano anche di queste tesi grottesche!

Sicuramente cercano di sminuire il peso della nostra Presidenza: leggeremo articoli della stampa inglese — soprattutto di quella più popolare — nei quali si cercherà di sminuire la nostra Presidenza, ma sarà un modo indiretto di attaccare l'Unione. Aggiungo che nella sede di Londra della Commissione europea non si può esporre la targa all'esterno dell'edificio, perché viene regolarmente danneggiata. È un po' come esporre la svastica: ciò dà l'idea di questa feroce — per quanto minoritaria — campagna di discredito ed, in ogni caso, dà l'idea del dibattito in corso.

Noi riusciremo a costruire quello che nei tre mesi di Presidenza è necessario: impostare l'impalcatura della Conferenza e portarla sui binari giusti affinché il cammino possa proseguire, fino al capolinea della Presidenza olandese. Non è cosa da poco: loro ricordano quello che è stato detto in passato. Si temeva che la Conferenza ci sarebbe stata sottratta, nel senso che non sarebbe stata convocata dall'Italia oppure sarebbe stata convocata a giugno oppure, ancora, si sarebbe svolta a livello di ministri degli esteri. Tutto questo non è successo. La Conferenza è stata preparata molto bene dalla Presidenza spagnola, il documento contiene molte delle nostre posizioni; nonostante l'attuale situazione interna, non è iniziata alla fine del periodo

di Presidenza italiana, ma nella prima fase utile (non si poteva cominciare a gennaio perché — come loro fanno — siamo in attesa del parere del Parlamento europeo, che probabilmente sarà trasmesso a marzo, e della Commissione: quindi i tre mesi sono proceduralmente inevitabili, necessari per dare il via all'appuntamento). La Conferenza, poi, parte al massimo livello: e non è un obiettivo da poco (ricordano la polemica con Chirac...).

In definitiva, nonostante le debolezze dovute alla nostra situazione — non possiamo nascercele — il percorso compiuto fino ad oggi è netto. Quello che ci eravamo proposti, che era stato indicato dalle forze politiche nel dibattito in Parlamento e nelle risoluzioni approvate, si è puntualmente avverato. Ci troviamo quindi nei termini che il Parlamento aveva auspicato.

**PRESIDENTE.** Giunti alla fine del nostro incontro — tra l'altro credo che il ministro Fagiolo abbia un impegno — esprimo la speranza di rivederci al più presto per fare il punto su questo momento importantissimo che stiamo vivendo nel processo di costruzione dell'Europa. Penso che dalla riflessione su Maastricht potrà davvero emergere la nuova Europa o comunque una maggiore consapevolezza su quella che potrà essere veramente l'Europa di domani.

Ringrazio ancora il ministro Fagiolo e i colleghi intervenuti.

**La seduta termina alle 19.20.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO  
STENOGRAFIA

DOTT. VINCENZO ARISTA

---

*Licenziato per la composizione e la stampa  
dal Servizio Stenografia il 15 febbraio 1996.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO