
PRESENTAZIONE

La constatazione delle difficoltà incontrate dall'Italia nella piena utilizzazione dei fondi strutturali comunitari relativi al periodo di programmazione 1988-1993 ha costituito la premessa per il lavoro di approfondimento che la Commissione speciale per le politiche comunitarie ha voluto svolgere, promuovendo un'indagine conoscitiva mirata a chiarire quali fossero le cause fondamentali delle difficoltà sopra richiamate, al fine di individuare possibili soluzioni atte ad evitare il ripetersi di quelle stesse difficoltà anche per il periodo di programmazione attualmente in corso (1993-1999).

Partendo dal presupposto oggettivo della riforma dei fondi strutturali operata dalla Comunità europea nel 1993 – che ha conferito all'intervento comunitario nell'ambito dei fondi strutturali un « taglio » ancor più regionalistico e maggiormente orientato verso il coinvolgimento delle parti economiche e sociali – la Commissione speciale per le politiche comunitarie si è posta l'obiettivo di evidenziare le disfunzioni nel rapporto fra Unione europea, Stato italiano e regioni rispetto al nuovo assetto regolamentare comunitario, imperniato sui tre criteri fondamentali della programmazione, della complementarità della spesa e del partenariato.

Nel corso dell'indagine è emersa la sempre maggiore incisività del ruolo delle regioni, sia in positivo che in negativo: si sono potute raccogliere una serie di indicazioni che hanno consentito di identificare una mappa estremamente interessante del territorio nazionale, diviso tra chi è stato in grado di organizzare razionalmente il flusso dei fondi comunitari e chi invece si è lasciato sfuggire l'occasione di recuperare una parte di quei finanziamenti che lo Stato paga come titolo di contributo al « club Europa ». Esistono, insomma, regioni dove organizzazione, informazione e contatti con l'Unione europea funzionano egregiamente, altre dove tutto questo sopravvive a malapena, ed infine altre ancora dove la Comunità sembra assolutamente lontana, ed assume quindi l'aspetto di « matrigna ».

L'indagine conoscitiva, avviata il 2 marzo 1995 e conclusasi nella seduta del 6 marzo 1996 con l'approvazione all'unanimità di un documento conclusivo, si è articolata in una serie di audizioni di rappresentanti delle istituzioni nazionali e regionali, e di rappresentanti delle categorie economiche e sociali interessate alla utilizzazione dei fondi strutturali.

Il materiale e la documentazione acquisiti hanno consentito alla Commissione di assumere i punti di vista dei diversi soggetti interessati, evidenziando in primo luogo una generalizzata esigenza che i meccanismi e le procedure che presiedono agli interventi nazionali cofinanziati dall'Unione europea siano razionalizzati secondo una logica di accelerazione e di coordinamento dell'iter decisionale ed esecutivo dei programmi, e di adeguamento delle strutture amministrative, alle quali manca la capacità di svolgere un'azione di informazione e di raccordo unitario degli interventi programmati e pianificati, nonché la capacità di sostenere adeguatamente, dal punto di vista finanziario, gli interventi stessi.

L'indagine ha permesso alla Commissione di raccogliere elementi conoscitivi utili per formulare talune indicazioni – delle quali si dà conto nel documento conclusivo – volte a consentire un miglioramento della normativa vigente, sia sul piano della programmazione finanziaria che su quello dell'organizzazione amministrativa: l'obiettivo che si deve perseguire è la coerenza decisionale, che appare il presupposto fondamentale per garantire la posizione contrattuale delle istanze nazionali e locali nei confronti dell'Unione europea.

L'Italia ha certamente bisogno di recuperare forza negoziale in ambito comunitario, sia per far valere le sue ragioni al momento della riprogrammazione degli interventi per il periodo 1994-1999, sia, soprattutto, in vista del prospettato allargamento dell'Unione europea verso i paesi dell'Est: l'allargamento, infatti, comporterà inevitabilmente una riduzione delle quote di fondi comunitari destinate agli Stati attualmente membri dell'Unione, ed in questa prospettiva è di primaria importanza che l'Italia si presenti con le carte in regola, per far sì che il prezzo che il nostro Paese paga per stare in Europa abbia almeno un ritorno equivalente.

Non si deve dimenticare che mentre la Commissione procedeva nel suo lavoro per cercare di dare una risposta al perché della scarsa utilizzazione dei fondi strutturali, si iniziava, con l'insediamento avvenuto in occasione della Conferenza di Messina, il lavoro di riflessione sulla revisione del Trattato di Maastricht in vista della inaugurazione della Conferenza intergovernativa. L'europesismo, proprio in questo periodo, ha cominciato ad avvertire un momento di stanchezza ed il risorgere di non troppo improvvisi nazionalismi e di fughe in avanti alla ricerca di una leadership difficile, affidata soprattutto alla forza delle monete, che, come il Marco, si proponevano come elemento propulsore per il raggiungimento della moneta unica europea; la quale, con tutta probabilità, non vedrà la realizzazione nel 1999, così come era stabilito, ma qualche anno più tardi.

Con ciò si è anche riproposta con maggiore forza una questione non secondaria: quale ruolo i parlamenti nazionali debbono avere nella partecipazione al processo decisionale, soprattutto normativo, dell'Unione europea. Nella fase ascendente di formazione della volontà comunitaria, infatti, solo i governi nazionali hanno la possibilità di intervenire in sede negoziale, mentre i parlamenti nazionali non sono in grado di far valere le proprie posizioni. È anche per questo che il meccanismo di erogazione e di utilizzazione dei fondi strutturali comunitari è, come emerso da numerose dichiarazioni in Commissione, farraginoso nel suo iter burocratico ed estremamente complicato nella stesura dei progetti.

Anche di fronte a queste prospettive la Commissione speciale per le politiche comunitarie ha voluto apportare il suo contributo su un tema che certamente richiederà ulteriori approfondimenti e l'impegno attivo delle istituzioni, delle categorie produttive e delle parti sociali: la sfida da vincere è quella di recuperare ritardi, che comportano per l'Italia un costo enorme in termini di sviluppo produttivo e di mancata occupazione.

Come presidente della Commissione, ritengo che il lavoro svolto sia la dimostrazione concreta di come il Parlamento italiano abbia lavorato, nel corso di questa legislatura, per dare il suo contributo al rafforzamento dell'Unione europea. La Commissione, infatti, con il suo impegno, ha richiamato di continuo l'attenzione sui temi comunitari, ponendosi come legame ideale tra Roma, Strasburgo e Bruxelles, e rafforzando il tenue collegamento tra Parlamento italiano e Parlamento europeo; impegnandosi, anche nel corso dell'indagine conoscitiva sui fondi strutturali, per dimostrare che le distanze fra l'Unione e gli Stati membri debbono essere sempre più ridotte con un maggior coinvolgimento di tutte le istituzioni nazionali nella realtà comunitaria. Si eviterà così che la realtà Europa rischi di diventare qualcosa di incomprensibile per i cittadini.

Umberto Cecchi

Presidente della Commissione speciale
per le politiche comunitarie