

NEWS EUROPA

COMMISSIONE EUROPEA

RAPPRESENTANZA IN ITALIA

Presidenza olandese

La riunione congiunta fra la Commissione e il governo dell'Aia ha avviato il 7 gennaio, com'è ormai tradizione, il semestre di presidenza olandese dell'Unione europea. Priorità assoluta del semestre è la conclusione del processo di riforma dei Trattati. Il punto d'arrivo, secondo la tabella di marcia decisa dai Quindici, è il Consiglio europeo di Amsterdam che si svolgerà il 16 e 17 giugno. «Noi partiamo dal principio che potremo concludere un accordo sostanziale su Maastricht 2 ad Amsterdam», ha affermato il premier olandese Wim Kok.

L'obiettivo è ambizioso anche perché il clima preelettorale che si vive in Gran Bretagna rende ancora più esigui i margini del governo Major e non facilita la ricerca di posizioni di compromesso. Londra è particolarmente rigida in questa fase negoziale. Pochi sono così i progressi in molti campi, anche fondamentali, come la "cooperazione rafforzata" (detta anche "integrazione flessibile"), il potenziamento della politica estera e di sicurezza comune, l'approfondimento della cooperazione negli affari interni e giudiziaria.

Pur non minimizzando l'influenza che il voto britannico avrà sul negoziato il presidente della Commissione europea ha avvertito che l'attesa per questo evento politico importante in uno Stato membro «non deve paralizzare e obnubilare l'Europa». D'accordo con Jacques Santer, Wim Kok ha sottolineato che «non possiamo permetterci di perdere tempo». «Sarebbe un errore imperdonabile - ha aggiunto - credere che ci sia solo un problema: Londra». Il ministro degli Esteri olandese, Hans Van Mierlo, ha escluso anche la possibilità di intese da perfezionare a quattordici, in attesa che il quindicesimo partner, la Gran Bretagna, sia in grado di pronunciarsi. «Ci sono ancora - ha ricordato Van Mierlo - troppe divergenze su diverse questioni fra tutti noi». Può darsi secondo Van Mierlo, che «si arrivi a un risultato meno ambizioso di quanto si sperasse». Ma a quel punto, «bisognerà decidere se saremo in grado di ampliare l'Unione». L'Olanda «vuole l'approfondimento dell'integrazione europea prima del suo ampliamento».

Cig: proposta italiana sulla flessibilità

La Conferenza intergovernativa affronta in queste settimane i temi più impegnativi della revisione di Maastricht e, fra questi,

uno dei più «sensibili» è certamente quello della «flessibilità» che via via ha trovato varie formulazioni. Anche l'Italia ha presentato una sua proposta che fa proprie molte delle indicazioni della Commissione europea. Il governo di Roma preferisce il termine «integrazioni differenziate». Esse devono tradurre in termini giuridici e organizzativi, ha spiegato il ministro degli Esteri, Lamberto Dini, «il diritto, per i paesi che lo vogliono, di andare più avanti sulla via dell'integrazione», perché «in una Europa che cresce nel numero e nella diversità è impossibile avanzare tutti contemporaneamente». Al dibattito in corso sulla flessibilità, o cooperazioni rafforzate o integrazioni differenziate, dedichiamo in questo numero la sezione «il punto».

Nell'inferno dello Zaire

«Ho incontrato la gente che non esiste. La gente che non esisteva perché il Gotha dei generali più potenti della terra e le capitali meglio informate avevano decretato che tornasse al proprio paese». Così Emma Bonino, commissario europeo responsabile dell'Ufficio europeo per gli aiuti umanitari, al rientro da un viaggio nello Zaire, dopo aver visitato i campi profughi di Tingi-Tingi e Kisangani.

«Ho visto - ha detto Emma Bonino - un campo sterminato nella foresta con 200.000 persone, poca acqua, quasi niente cibo, il caldo a 30 gradi; intanto continuano, vicino, le operazioni militari. Ci sono mercenari dall'una e dall'altra parte e altre centinaia di migliaia di persone che fuggono i combattimenti, aggravando il problema dei profughi». Il commissario europeo ha riportato dall'Africa dei filmati per documentare il disastro e un pacco di lettere «della gente che non esisteva e che invece è là, in condizioni spaventose». «Spero - ha detto - che quelle 200.000 persone siano ancora vive nella foresta, che possano resistere. Ma è possibile che siano già tutte morte. La gente vive al di sotto di qualsiasi soglia di dignità umana, i bambini sono ridotti a piccoli scheletri. Quando la missione militare multinazionale per lo Zaire si è dissolta, ancor prima di essere creata, si è detto che non c'era più motivo di andare perché i profughi erano tornati tutti sani e salvi in Ruanda.

Noi eravamo soli a dire che non era vero, che molti non erano tornati. Adesso li abbiamo visti e non posso credere che i satelliti e i migliori strumenti elettronici dei più potenti eserciti del mondo non siano stati in grado di vedere».

«Interpellerò ancora gli Stati membri dell'Unione europea - ha concluso Emma Bonino - e anche il Segretario generale

delle Nazioni Unite, perché è in Zaire che si gioca la credibilità dell'Onu, non nelle sale di conferenza climatizzate in cui si discute la riforma dell'Organizzazione. Finora, a parte l'Unione europea con il suo aiuto umanitario, nessuno è stato presente in quei luoghi, nessuno ha fatto niente e tanto meno i militari che avrebbero gli strumenti per mettere fine a questo scandalo».

Santer per l'Euro: convergenza durevole

Pressing di Jacques Santer, al Consiglio Ecofin di gennaio, perché tutti i paesi presentino al più presto «programmi di convergenza» aggiornati. L'invito è particolarmente pressante per Italia e Portogallo che non hanno ancora risposto all'invito esplicito rivolto loro dal Consiglio. Il presidente della Commissione ha sottolineato che nell'ottobre scorso il Consiglio dei ministri dell'economia aveva chiesto a cinque paesi «di presentare nuovi programmi o di aggiornare i vecchi». Dei cinque, hanno risposto all'appello Germania, Belgio e Francia mentre Italia e Portogallo si fanno ancora attendere.

Jacques Santer ha ricordato che «il 1997 sarà l'anno di riferimento per valutare la convergenza necessaria per la partecipazione all'Euro». In questo contesto, ha continuato Santer, «l'esame da parte del Consiglio dei programmi di convergenza ha un interesse particolare: non solo per quel che riguarda l'evoluzione economica prevista per il 1997, ma anche per gli anni seguenti. L'evoluzione oltre il 1997 dovrà mostrare una convergenza continua che permetta al più gran numero di nostri paesi di partecipare all'Euro». Nel corso di quest'anno, secondo Santer, «tutti gli Stati membri dovrebbero cogliere l'opportunità di presentare un aggiornamento dei loro programmi affinché non vi sia nessun dubbio sull'orientamento delle loro politiche a medio termine e il loro impegno nei confronti di una convergenza durevole».

Il ministro Ciampi ha dal canto suo precisato che «il solo motivo del ritardo dell'aggiornamento del piano di convergenza italiano è la volontà di basarsi su dati realistici». Si attende di avere, con la relazione di cassa di marzo, «il quadro definitivo dei dati macroeconomici per il 1996. Questo è il dato base per non rischiare di fare un aggiornamento che dovrà essere di nuovo aggiornato a distanza di qualche settimana. È nostro interesse presentare al più presto il nuovo piano di convergenza, ma sarebbe poco serio indicare una data e poi non rispettarla». Il nuovo piano «riguarderà tutte le componenti principali dell'e-

conomia italiana per il 1997, il 1998 e il 1999, compreso l'aspetto della previdenza». Per Ciampi «è importante chiarire che l'Italia vuol far parte sin dall'inizio dell'Unione economica e monetaria».

Eurostat ricalcola il deficit italiano

Anche per l'Unione europea il deficit italiano del 1997 dovrebbe essere pari al 3 per cento del Prodotto interno lordo. Si tratta, ovviamente, di previsioni e quel tre per cento che fa rientrare l'Italia nel più importante dei parametri di Maastricht va conquistato giorno per giorno evitando ogni scivolata dei conti pubblici. Ma due mesi fa i conti di Bruxelles non combaciavano con quelli italiani: 3 per cento di deficit si diceva a Roma, 3,3 rispondeva Bruxelles. Ora anche Eurostat, l'Ufficio statistico dell'Unione europea, avalla i conti romani e potrebbe concedere un bonus supplementare in febbraio perché altre decisioni sono attese, in particolare per quel che riguarda la classificazione dei mutui delle Ferrovie dello Stato e metà dell'importo della cosiddetta eurotassa.

A Roma si è ricordato che la preparazione della finanziaria era stata preceduta da intense consultazioni con gli esperti comunitari e che lo stesso ministro Ciampi aveva discusso il problema con il commissario europeo de Silguy. Si trattava di far passare la formulazione del bilancio italiano da un concetto di fabbisogno del settore statale a quello europeo di indebitamento delle amministrazioni pubbliche. I fitti colloqui svoltisi fra Roma e Bruxelles avrebbero permesso all'Italia di recepire in anticipo regole che adesso Eurostat formalizza ufficialmente.

Sono otto le decisioni annunciate da Eurostat all'inizio di febbraio; due riguardano in particolare i conti italiani. La prima consente di contabilizzare gli interessi capitalizzati sui buoni postali nel momento in cui essi sono effettivamente pagati. Nei calcoli precedenti essi venivano «spalmati» su tutti gli anni di durata dei Buoni. Questo consente di alleggerire i conti nel 1997 di circa cinquemila miliardi di lire, cioè un quarto di punto del Pil. Un'altra decisione, della quale non si può per ora precisare l'impatto, consente di contabilizzare solo alla scadenza del titolo la differenza tra il prezzo d'emissione e quello di rimborso nel caso degli zero-coupon. I nuovi criteri di classificazione delle spese, hanno precisato i vertici di Eurostat in una conferenza stampa, dovranno essere applicati da tutti entro il primo marzo. Nelle previsioni congiunturali aggiornate, che la Commissione pubblica tradizionalmente

in primavera, il deficit italiano per il 1997 dovrebbe essere dunque ricondotto entro il 3 per cento del Pil.

Le otto decisioni di Eurostat

Sono otto le decisioni annunciate da Eurostat. Nessuna di esse aumenta le previsioni di deficit del '97 e quasi tutte contribuiscono a ridimensionarli.

1) Interessi capitalizzati. È il caso dei Buoni postali in Italia ma la decisione ha rilievo anche per Belgio, Grecia e Gran Bretagna. Gli interessi non vanno «spalmati» sull'intero periodo di durata dei Buoni ma vanno contabilizzati fra le spese solo al momento dell'effettivo pagamento.

2) Emissioni per «tranches». È soprattutto interessata la Francia. È il caso di titoli emessi per «tranches» successive allo stesso tasso nominale. Il prezzo d'emissione della «tranche» è via via superiore, per poter corrispondere uguali interessi. La differenza di prezzo va contabilizzata all'atto del pagamento effettivo.

3) Swaps su tassi e valute. Riguarda Finlandia, Austria e Portogallo. Va contabilizzato nel deficit solo il saldo dei flussi d'interesse che due soggetti concordano di scambiarsi. I debiti in valuta saranno anno per anno contabilizzati al tasso di mercato e non a quello originario previsto dal contratto.

4) Vendite d'oro delle Banche centrali. Problema posto dal Belgio. Gli introiti vanno a diminuire il debito consolidato e non il deficit annuo, così come ha già fatto la Banca belga.

5) Leasing finanziario. Sono interessati Olanda, Finlandia, Portogallo, Germania, Svezia e Gran Bretagna. Se un'amministrazione pubblica cede un bene immobile e lo riaffitta in leasing, i ricavi della cessione saranno registrati a riduzione del deficit mentre l'impegno al riacquisto non entra nel debito.

6) Organismi nazionali che operano per conto della Cee. Problema sollevato dall'Olanda ma che interessa un po' tutti. In Italia l'organismo in questione è l'Aima. Se le spese per il sostegno dei mercati agricoli non possono essere separate da quelle per sovvenzioni, questi organismi devono essere considerati come facenti parte dell'amministrazione pubblica nazionale quando le spese per sostegno dei mercati sono inferiori all'80 per cento del totale.

7) Fondi pensione. Riguarda Finlandia e Olanda. I fondi a doppio sistema, ripartizione e capitalizzazione vanno considerati nella rubrica Enti di sicurezza sociale.

8) Obbligazioni a zero-coupon. Interessata

te Italia e Danimarca. La differenza fra prezzo d'emissione e di rimborso va contabilizzata alla scadenza dell'obbligazione.

Inflazione ai minimi

Nel dicembre 1996 l'inflazione nell'Unione europea ha toccato un nuovo record minimo attestandosi sul 2,2 per cento rispetto allo stesso mese del 1995. È il livello più basso da quando, nel 1983, Eurostat ha cominciato a pubblicare i dati relativi agli attuali 15 paesi membri. Sei Stati membri hanno registrato un tasso inferiore alla media europea e sono rimasti al di sotto del due per cento. Sono Finlandia (0,8), Germania (1,4), Francia (1,7), Irlanda (1,9) mentre la Svezia ha registrato addirittura una diminuzione dei prezzi (-0,2). Ben dodici paesi sono al di sotto del 3 per cento: ai sei già citati si aggiungono Danimarca e Austria (2,3), Regno Unito, Belgio e Olanda (2,5) e poi l'Italia, che nel dicembre 1995 era ancora al penultimo posto (5,6), ed ha guadagnato due posizioni collocandosi, con il 2,7, sopra la Spagna (3,2) e il Portogallo (3,3). Fanalino di coda resta la Grecia con il 7,5.

Concorrenza: all'esame le restrizioni verticali

Si chiamano così gli accordi di esclusiva fra produttori e distributori. Essi non sarebbero leciti, a norma dell'art. 85 del Trattato, ma godono di «esenzioni per categoria» che li ammettono in situazioni o settori particolari. Talvolta, ad esempio, la penetrazione su nuovi mercati può essere onerosa o eccessivamente rischiosa; essa può essere facilitata dall'accordo fra un produttore e i distributori locali. Oppure i distributori di una certa zona possono ritenere conveniente rivolgersi a un unico produttore che garantisce loro i rifornimenti. In questi casi e in altri simili, la Commissione ha considerato che gli effetti delle restrizioni verticali potevano avere effetti benefici perché stimolavano l'integrazione dei mercati e l'efficacia della distribuzione. Mai, però, queste intese devono chiudere l'accesso ai mercati di nuovi soggetti più competitivi.

È una legislazione complessa che si è andata stratificando nel corso degli anni. Ora la Commissione ha pubblicato un libro verde per aprire un dibattito con tutte le parti interessate e aggiornate la normativa sulle restrizioni verticali. In particolare, nota la Commissione, le esenzioni di gruppo attuali sono accusate da una parte degli operatori di scarsa elasticità, di diri-

gismo e di avere un «effetto soffocante». Esse sono concepite come deroghe particolari a una proibizione generale e la loro interpretazione è spesso particolarmente difficile. Il libro verde chiede il parere degli operatori su quattro opzioni: mantenere il sistema immutato; ampliarlo ad altre categorie di accordi, oltre quelli attuali; limitarlo a categorie particolari; renderne più semplice l'applicazione per le imprese minori.

Multe giornaliere a Italia e Germania

È una «prima» in assoluto, per l'entità delle multe e per la loro base giuridica. Italia e Germania sono state condannate dalla Commissione europea a pagare ammende salate per cinque casi di mancata applicazione, prolungata nel tempo, di cinque direttive sulla protezione dell'ambiente. La decisione è stata adottata, per la prima volta, sulla base dell'art. 171 del Trattato di Maastricht e dovrà essere confermata, per ogni singolo caso, dalla Corte di Giustizia. Le ammende sono proporzionali all'importanza dell'infrazione e sono giornaliere, si pagherà cioè per ogni giorno di mancata applicazione a partire dalla conferma della Corte di Lussemburgo e fino al recepimento corretto delle direttive nella legislazione nazionale. I due Stati membri hanno già comunicato che saranno accelerate le procedure di recepimento che, nel caso dell'Italia, potrebbero concludersi prima dell'intervento della Corte di giustizia.

L'Italia dovrà pagare 123.900 ecu al giorno (il controvalore dell'ecu si aggira sulle 2.000 lire) per la mancata applicazione da parte della regione Campania di una direttiva del 1975 sul trattamento dei rifiuti solidi e 159.300 ecu al giorno per il recepimento incompleto di una direttiva del 1984 sulla protezione del personale medico e dei pazienti durante gli esami e i trattamenti radiologici. I tre casi tedeschi riguardano direttive sulla protezione degli uccelli (26.400 ecu al giorno), contro l'inquinamento delle falde acquifere sotterranee (264 mila ecu al giorno) e sulla qualità delle acque di superficie (158.400 ecu al giorno).

Accordi più facili per le imprese minori

La Commissione ha proposto la revisione delle regole del 1986 sugli accordi tra imprese di importanza minore, detti anche

«de minimis». L'obiettivo è di razionalizzare il sistema ed elevare le soglie a partire dalle quali gli accordi tra imprese devono essere notificati ai servizi concorrenza della Commissione affinché ne verifichino la conformità alle orme comunitarie. La revisione proposta dalla Commissione prevede la notifica degli accordi solo quando la quota di mercato delle aziende interessate superi il 5 per cento, nel caso degli accordi «orizzontali», cioè fra imprese che operano allo stesso livello di produzione o distribuzione, e il 10 per cento nel caso degli «accordi verticali», cioè fra aziende che hanno attività a livelli economici diversi (ad esempio, una nella produzione e l'altra nella distribuzione). Al di sotto di queste soglie, gli accordi non hanno un impatto comunitario ed è perciò più razionale che valutazioni e controlli restino a livello nazionale.

Sicurezza alimentare a Emma Bonino

La Commissione comincia a trarre gli insegnamenti della crisi della «mucca pazza» e annuncia la creazione di una nuova struttura per la tutela della sicurezza degli alimenti e della salute dei consumatori. Lo ha annunciato il Presidente Santer nel suo intervento di fronte alla speciale commissione d'inchiesta costituita dal Parlamento europeo. Sarà creata una nuova direzione generale che unificherà e potenzierà diversi servizi già operanti. Responsabile nella Commissione sarà Emma Bonino che ha già la tutela dei consumatori fra le sue attribuzioni.

Jacques Santer ha affermato che «bisognerà separare, d'ora in poi, l'autorità che gestisce la preparazione e l'applicazione dei pareri scientifici formulati dai comitati specializzati dall'autorità che prepara la legislazione sulla base di questi pareri». Il sistema dei comitati verrà ristrutturato: oggi i comitati dipendono dalla direzione generale dell'agricoltura, che elabora la regolamentazione e gestisce i mercati, e passeranno in futuro «sotto l'autorità di una direzione incaricata della sicurezza dei prodotti». La signora Bonino «aggiungerebbe dunque alle sue competenze sulla politica dei consumatori quelle relative alla protezione della salute» e assumerebbe «un ruolo maggiore nell'elaborazione dei testi regolamentari».

Il Presidente della Commissione ha annunciato che riproporrà la creazione di un'agenzia europea indipendente incaricata di «verificare e controllare sul terreno la buona applicazione della legislazione comunitaria» sul modello della Food and Drug Administration americana. Se il

Consiglio, come ha fatto in passato, si mostrerà reticente, ha annunciato Santer, anche l'ufficio comunitario di ispezione e controllo sarà potenziato e posto sotto l'autorità della nuova direzione generale da affidare a Emma Bonino.

Zootecnia: proibita l'avoparcina

L'avoparcina, un antibiotico della Roche prodotto nel Regno Unito e largamente usato nell'alimentazione di suini e pollame, sarà proibita in tutta l'Unione dal prossimo primo aprile. La decisione è stata adottata dalla Commissione il 30 gennaio su proposta del commissario alla politica agricola, Franz Fischler. La Commissione era stata sollecitata a pronunciarsi da due Stati membri, Germania e Danimarca, a causa dei rischi che, attraverso la catena alimentare, possa svilupparsi nell'uomo una resistenza a certi antibiotici del gruppo dei glicopeptidi.

Oltre alla Svezia, che ha bandito l'uso di tutti gli antibiotici negli allevamenti, avevano già proibito l'avoparcina con misure nazionali la Germania, nel 1995, e la Danimarca, nel 1996. Il Comitato scientifico per la nutrizione animale, un organismo che assiste la Commissione ed è composto da rappresentanti di tutti i paesi, aveva dato parere positivo al provvedimento di interdizione con 14 voti favorevoli e uno contrario, quello del Regno Unito.

La proibizione dell'avoparcina, ha precisato la Commissione, «deve essere intesa come una misura precauzionale a carattere protettivo» e potrà essere rivista se sarà dimostrata l'assenza di ogni rischio. «Tuttavia una serie di studi e un programma di sorveglianza devono essere condotti - ritiene la Commissione - affinché, al di là del caso specifico dell'avoparcina, possa essere meglio definito il problema dello sviluppo della resistenza agli antibiotici e in particolare ai glicopeptidi».

Telecom: Iva sul call back

I Servizi di telecomunicazione possono essere attualmente sottoposti all'Iva solo se le società che li forniscono hanno sede legale in uno degli Stati membri. Le aziende comunitarie del settore ne hanno un doppio svantaggio competitivo rispetto alle concorrenti non europee, soprattutto americane, che generalmente non pagano l'Iva quando operano all'interno dell'Unione. Le società europee devono invece

pagare l'Iva anche sui servizi prestati a vantaggio di utenti non comunitari. Il vantaggio concorrenziale di cui godono le imprese americane, ad esempio, è stato all'origine dello sviluppo dei cosiddetti «call back»: l'utente europeo si fa richiamare dall'operatore americano e paga poi la telefonata alle tariffe più basse praticate Oltreatlantico. È stato calcolato che la perdita di introiti Iva nel solo Regno Unito, ad esempio, è annualmente di 800 milioni di sterline, cioè 2.000 miliardi di lire.

La Commissione propone ora di modificare la situazione adottando un regime che sottopone a Iva tutti i servizi di telecomunicazione forniti a un utente comunitario, anche quando il fornitore ha la sua sede legale in un paese terzo. Il cambiamento del sistema di imposizione, dal luogo di produzione a quello di utilizzazione del servizio, comporterà un altro vantaggio: non verranno tassati i servizi offerti da operatori comunitari a utenti con sede al di fuori dell'Unione europea. Le condizioni di concorrenza sul mercato internazionale sarebbero più eque. Le nuove regole dovrebbero entrare in vigore dal primo gennaio 1999. Nel frattempo, e in attesa dell'adozione formale del Consiglio, la Commissione propone di autorizzare subito gli Stati membri che lo vorranno ad applicare le disposizioni sulla tassabilità dei servizi prestati nel territorio dell'Unione da società dei paesi terzi.

Più rapidi i bonifici oltre frontiera

Soddisfatto Mario Monti: è arrivata in porto finalmente la direttiva sui bonifici transfrontalieri. Il commissario responsabile del Mercato unico ha ricordato che si tratta di «un testo di primaria importanza soprattutto per le piccole e medie imprese, che potendo trasferire dei fondi da uno Stato membro all'altro rapidamente, con poca spesa e senza rischi di perdite, saranno in grado di trarre pieno vantaggio dal Mercato unico». Ma è una buona notizia anche per tante persone: dallo studente che riceve danaro dalla propria famiglia in un altro Stato membro agli anziani che vogliono farsi inviare la pensione fuori dal paese nel quale essa è stata acquisita. Con la conclusione della procedura di conciliazione e l'approvazione finale dell'Europarlamento, si è conclusa una lunga vicenda caratterizzata anche da un rapporto non facile della Commissione con le banche, contrarie alla direttiva per il suo carattere vincolante, ma incapaci di applicare efficacemente codici di condotta che eliminassero i molti ritardi ingiustificati e i costi sproporzionati dei trasferimenti di



danaro che invece nel mercato unico dovrebbero avere tempi e costi uguali a quelli delle operazioni fra banche dello stesso paese.

La direttiva, che entrerà in vigore fra trenta mesi, prevede che i bonifici transfrontalieri per somme inferiori ai 5.000 ecu siano accreditati sul conto del destinatario entro 6 giorni lavorativi dall'ordine di pagamento (salvo diverso accordo con il cliente) e che la banca di provenienza paghi degli interessi per ogni giorno di ritardo oltre la scadenza. È proibito il cosiddetto «doppio prelievo», la pratica molto diffusa di addebitare commissioni sia al mittente che al beneficiario. In avvenire la banca di destinazione non potrà effettuare prelievi sui fondi trasferiti salvo esplicita autorizzazione del mittente. Se un bonifico non giunge a destinazione, la banca del mittente è tenuta a rimborsarne l'importo fino a un limite di 12.500 ecu entro 14 giorni dall'introduzione del reclamo.

Fondi: l'Italia comincia a spendere

Qualche segnale di ottimismo è venuto dall'incontro fra il commissario per le politiche regionali, signora Monika Wulf-Mathies, e il ministro del Tesoro e del Bilancio italiano, Carlo Azeglio Ciampi. Certo, il livello di utilizzazione dei Fondi strutturali comunitari da parte dell'Italia è sempre a livelli molto bassi. Ma nella seconda parte dello scorso anno, fra giugno e dicembre, i pagamenti reali effettuati «sul terreno» dalle autorità italiane sono raddoppiati: in giugno erano il 7,7, per cento del totale (fondi europei e nazionali compresi, per tutto il periodo di programmazione 1994-99) e in dicembre avevano raggiunto il 14,3 per cento. Wulf-Mathies e Ciampi hanno convenuto nel loro incontro di Bruxelles che entro la fine del 1997 le regioni dovranno avere impegnato almeno la metà degli stanziamenti e dovranno aver effettuato pagamenti effettivi per almeno il 38 per cento. Così anche per i progetti interregionali. Se questi obiettivi non saranno raggiunti, le risorse potrebbero essere «dirottate» verso regioni più efficienti e progetti in fase più avanzata. Nonostante i miglioramenti registrati, l'Italia è sempre il fanalino di coda. Per il Fondo sociale, ad esempio, l'Italia ha impegnato 1.195 milioni di ecu sui 4 miliardi e 718 milioni di ecu a lei assegnati, cioè poco più di un quarto contro una media comunitaria del 44 per cento. Le spese reali effettuate in Italia sono pari al 13,53 per cento contro una media comunitaria del 32. I finanziamenti del Fondo regionale (Obiettivo 1) sono stati impegnati dall'Italia per il 37,9 per cento e le spese ef-

fettive sono state pari al 28,3. Tutti gli altri paesi hanno fatto meglio. Il Portogallo ha impegnato oltre la metà dei fondi e ne ha speso il 41 per cento; anche l'Irlanda ha impegnato oltre la metà e speso il 35,3 per cento; la Spagna ha impegnato il 50,9 per cento e speso il 33,3; la Grecia ha impegnato il 44,3 per cento e speso il 31,8.

Aids bloccato, ma non ovunque

È in via di stabilizzazione la diffusione dell'Aids nei paesi dell'Unione europea con l'eccezione di Spagna. Italia e Portogallo dove i casi continuano ad aumentare a causa soprattutto dell'iniezione di droghe. È quanto risulta da un rapporto adottato e pubblicato dalla Commissione a fine gennaio nel quadro del programma «L'Europa contro l'Aids». I dati sono raccolti e analizzati dal «Centro europeo per la sorveglianza epidemiologica dell'Aids» finanziato dal programma comunitario. In Italia ci sono stati nel 1995 106,3 casi dichiarati per milione di abitanti; il maggior numero si è riscontrato in Spagna con 173,6 casi per milione di abitanti. L'epidemia si stabilizza e non c'è per fortuna la progressione geometrica che si paventava all'inizio. Evidentemente, le campagne di prevenzione funzionano. I nuovi casi sono dovuti soprattutto all'utilizzazione di siringhe infette nell'assunzione di droghe. Nel 1995 il 43 per cento dei nuovi casi di Aids ha riguardato tossicodipendenti mentre declina costantemente la trasmissione per contatto sessuale. Fra gennaio e settembre dell'anno scorso sono stati diagnosticati nell'Unione europea 17.778 nuovi casi che portano il totale dall'inizio dell'epidemia a 167.021.

EUROPA

Direttore: **Gerardo Mombelli**
Redattore capo: **Luciano Angelino**
Segreteria di redazione: **Carla Borsa**
Responsabile: **Gianfranco Giro**

Reg. del Tribunale di Roma n. 553 del 3.11.1987 - Direzione e Amministrazione: via Poli 29 00187 Roma - tel. 06/69.9991 - Sped. in abb. post. comma 34 art. 2 legge 549/95 Roma - Stampa: Arti Grafiche S. Marcello, v.le R. Margherita 176 00198 Roma - tel. 06/8553982

EUROPA è edito dalla Rappresentanza in Italia della Commissione europea. Le opinioni e i giudizi espressi non riflettono necessariamente la posizione dell'editore.

Finito di stampare nel mese di febbraio 1997



1 - 97 Gennaio

Sessione 13-17 gennaio

È Gil-Robles il nuovo presidente

Legislatura al giro di boa e, come previsto dal regolamento del Parlamento europeo, rinnovo dei suoi organi. Lo spagnolo José Maria Gil-Robles Gil-Delgado, del partito popolare, è l'ottavo Presidente del Parlamento europeo dal 1979, anno in cui l'Assemblea fu eletta per la prima volta a suffragio universale. Una elezione accompagnata dalle polemiche sollevate dai gruppi più piccoli sul patto tra socialisti e popolari per alternare i propri rappresentanti sullo scranno più alto di Strasburgo. Cambio della guardia anche alla Presidenza dell'Unione; l'Irlanda ha passato le consegne all'Olanda che ha presentato in Aula il programma per il prossimo semestre. Tre le priorità indicate dal ministro degli esteri olandese Hans van Mierlo: avanzamento dell'Unione economica e monetaria, ampliamento dell'Unione, conclusione della Conferenza intergovernativa. Proprio al termine del semestre potrebbe infatti essere firmato il nuovo Trattato dell'Unione.

A larga maggioranza. È il 14 gennaio 1997. Il popolare tedesco Otto von Habsburg, decano dell'Assemblea, proclama, eletto con 338, voti José Maria Gil-Robles Gil-Delgado Presidente del Parlamento europeo.

I voti di socialisti e popolari, cui si sono aggiunti quelli del gruppo Unione per l'Europa e di Alleanza Nazionale (i suoi deputati non sono iscritti ad alcun gruppo), sono stati sufficienti per l'elezione del Presidente al primo scrutinio. Ma non sono mancate le reazioni degli altri gruppi contro l'accordo tra i due più grandi gruppi del Parlamento che permette l'avvicendamento di un socialista e un popolare.

I 177 voti andati alla francese Catherine Lalumière, a capo del gruppo di Alleanza radicale europea, hanno marcato il segno di questa protesta "contro un sistema sempre più rigido e poco democratico", condivisa dai Verdi, dalla Sinistra unitaria ed anche dai deputati del Front National di Jean Marie Le Pen. Ed Unione per l'Europa, pur avendo votato per Gil-Robles, ha tuttavia criticato il sistema di assegnazione della presidenza.

"L'essenza della democrazia", ha ricordato il liberale olandese Gijds De Vrijes, "non sta in chi ha il potere di decidere ma nel rispetto delle minoranze". In sostanza l'accusa è di ridurre il ruolo dell'Aula ad una semplice ratifica della scelta compiuta da certi gruppi e paesi.

La risposta a tali osservazioni è venuta nel corso di una conferenza stampa nella quale il neoeletto Presidente ha detto che "un terzo del Parlamento non può dettare ma sua volontà agli altri due terzi e nulla impedisce a due gruppi di concludere un accordo tra essi: lo Speaker della Camera dei Comuni è in genere scelto dai due grandi partiti e nessuno afferma che ciò non è democratico".

Il giorno dopo, dalla tribuna presidenziale, Gil-Robles ha pronunciato il suo discorso di insediamento ponendo come

primo obiettivo "la salvaguardia della pace" e soffermandosi su alcune questioni cruciali che attendono l'Unione nell'immediato futuro. Egli ha riconosciuto che "i cittadini europei non riescono a comprendere l'impotenza dell'Unione in politica estera, diretta conseguenza dell'insuccesso del sistema di cooperazione intergovernativa che è stato definito dal Trattato di Maastricht, sistema che dovrà essere modificato dalla Conferenza intergovernativa attualmente in corso". Un passaggio è stato dedicato anche al rapporto tra cittadini e istituzioni: "occorre rispondere alle loro richieste e ai loro bisogni in tema di sicurezza, di occupazione e di politica sociale; il modello sociale europeo", ha raccomandato il Presidente, "non deve essere abbandonato". E ancora la lotta alla criminalità organizzata, per la quale "non basta la cooperazione tra autorità giudiziaria e forze di polizia", ha detto il Presidente, "ma occorre un vero e proprio spazio giudiziario europeo".

Infine riguardo agli ampliamenti futuri dell'Unione, il Presidente Gil-Robles ha detto che "non vogliamo un mercato, un luogo di scambi, ma una comunità alla ricerca dell'interesse comune e con una decisa volontà di integrazione".

Si è poi votato anche per eleggere i 14 vicepresidenti. Due i vicepresidenti italiani: una riconferma per il pidiessino Renzo Imbeni e un nuovo incarico per Guido Podestà di Forza Italia.

Il semestre irlandese al vaglio dell'Aula. "L'Unione è stata più visibile nel processo di pace in Medio Oriente; è un successo per la sua identità all'esterno". È uno dei risultati raggiunti dall'Unione ricordati dal primo ministro irlandese John Bruton in sede di bilancio del semestre di presidenza irlandese del Consiglio dell'Unione conclusosi a dicembre scorso. E l'apprezzamento per il

buon lavoro svolto è venuto sia dal Parlamento sia dalla Commissione europea. "Un piccolo paese ha dimostrato", ha riconosciuto il Presidente della Commissione Jacques Santer, "che può esercitare una grande presidenza". Santer ha ricordato, tra l'altro, che a Dublino "è stata presa la decisione di creare il Comitato per l'occupazione e il mercato del lavoro" e che per la "prima volta" una dichiarazione comune delle parti sociali è stata accolta dal Consiglio.

Si sono poi compiuti passi avanti anche per quanto riguarda l'Unione economica e monetaria: il Consiglio europeo di Dublino ha praticamente ultimato i preparativi per rendere possibile l'istituzione della moneta unica al 1° giugno 1999.

L'Aula, in prima risoluzione, ha accolto con favore i risultati conseguiti dalla presidenza irlandese del Consiglio. In una seconda risoluzione sul progetto di revisione del Trattato sull'Unione, presentato a Dublino dalla Presidenza irlandese, il Parlamento ha posto invece una serie di osservazioni critiche.

Innanzitutto non risulta potenziato il ruolo del Parlamento e la sua funzione legislativa. Infatti la presidenza irlandese non ha ripreso la proposta della Commissione e del Parlamento sull'applicazione della codecisione all'insieme della legislatura e in materia di bilancio.

Non è previsto inoltre alcun rafforzamento del ruolo del Parlamento nemmeno nella nomina del presidente e dei membri della Commissione, della Corte di Giustizia e della Corte dei Conti.

Non ci sono indicazioni sull'estensione del voto a maggioranza in seno al Consiglio e sulla "trasparenza" delle sue procedure legislative.

Nessuna proposta è stata avanzata sul rapporto tra cittadini e Unione, nonché sui diritti dei cittadini di paesi terzi che risiedono legalmente nell'Unione.

Secondo il Parlamento la promozione dell'occupazione deve avere un carattere di politica comune e occorre incorporare nel Trattato il Protocollo sociale così come si chiede che divengano politiche comuni quella dei consumatori e quella per il turismo. Giudizio critico, perché ritenute inefficaci, anche sulle proposte per mette-

re l'Unione in condizione di realizzare un'autentica politica estera e di sicurezza comune.

Infine per il Parlamento è necessario procedere ad un'opera di semplificazione che giunga alla fusione di un unico Trattato dei quattro attualmente in vigore (quello sull'Unione europea, quello che istituisce la Comunità europea, quello che istituisce la Comunità europea del Carbone e dell'Acciaio, quello che istituisce la Comunità europea dell'Energia Atomica). Questa è stata la terza risoluzione del Parlamento sulla revisione del Trattato di Maastricht. Precedentemente erano state adottate quella sulla relazione del Gruppo di riflessione e quella sulla convocazione della Conferenza intergovernativa.

In breve

- Rinnovate le presidenze delle commissioni parlamentari. Il piedesino Biagio De Giovanni presiederà la commissione istituzionale, la comunista unitaria Luciana Castellina quella delle relazioni economiche esterne. Sandro Fontana del Centro Cristiano Democratico è stato eletto presidente della commissione delle petizioni mentre Umberto Scapagnini di Forza Italia è stato riconfermato presidente della commissione Energia e Ricerca.

- Si è ricostituito il gruppo Europa delle Nazioni, costretto a sciogliersi a novembre scorso per mancanza del numero minimo a causa del passaggio di una parlamentare francese del gruppo Unione per l'Europa. Con l'adesione dell'inglese James Nicholson, che ha lasciato i popolari, il gruppo si è ricostituito. È ora composto da 18 membri (11 francesi, 4 danesi, due olandesi e 1 inglese) e si chiama Indipendenti per l'Europa delle Nazioni.

- L'Aula ha approvato il compromesso raggiunto in sede di Comitato di conciliazione (composto da rappresentanti del Parlamento, del Consiglio e della Commissione) sui nuovi alimenti e nuovi ingredienti alimentari. D'ora in poi sulle etichette degli alimenti dovranno essere segnalate sia le caratteristiche che rendono un alimento o un suo ingrediente non più corrispondente ad un prodotto tradizionale sia la presenza di organismi geneticamente modificati.



1 - 97 Gennaio

*Riforma dei Trattati***L'integrazione flessibile**

Un tema centrale. Flessibilità, chi è costei? E cosa significano le "cooperazioni rafforzate"? È evidente che con una simile terminologia non si va molto lontano presso l'opinione pubblica. Eppure questi concetti sono al centro della riforma del Trattato di Maastricht attualmente in discussione tra i Quindici, una riforma che determinerà in pratica l'avvenire della costruzione europea. Ma, ripetiamo, non si può pretendere che il cittadino comune, neppure se bene o male si sforza di seguire il cammino verso l'Europa unita, possa rendersi conto della posta in palio e del significato dei compromessi possibili.

La situazione è questa: esistono all'interno dell'UE almeno due concezioni radicalmente diverse della costruzione europea. Per gli uni, si deve progredire sulla via dell'integrazione: i paesi partecipanti devono mettere progressivamente in comune una parte della loro sovranità in modo da creare un'Europa che, pur rispettando le identità nazionali, costituisca una vera entità integrata. Per gli altri si dovrebbe tornare sostanzialmente alla cooperazione intergovernativa. Un anno di trattative sulla riforma del Trattato hanno dimostrato che queste due concezioni sono difficilmente conciliabili, ad un certo punto, le contraddizioni saltano fuori. L'Europa si trova quindi di fronte al dilemma: o accettare una crisi, quindi una spaccatura dell'UE, oppure accontentarsi di una "piccola riforma" che lascerebbe pressappoco tutto come sta. Né l'una né l'altra di queste soluzioni appare accettabile. La spaccatura implica molti rischi e potrebbe compromettere la grande realizzazione e l'innovazione più ardua: l'introduzione della moneta unica nel 1999. Ma, nel contempo, rassegnarsi allo statu quo non appare possibile, poiché tutti gli osservatori già riconoscono che le strutture attuali dell'UE non sono più adatte alle dimensioni raggiunte (erano state pensate e messe in opera per sei paesi, oggi ce ne sono quindici...) e la paralisi diventerebbe ineluttabile con le adesioni previste dei paesi d'Europa centrale ed orientale.

Ecco quindi delinearsi la terza via, chiamata "flessibilità" (nel senso che il nuovo Trattato dovrebbe essere flessibile, ammettendo in pratica la possibilità di sviluppi differenziati) oppure "cooperazioni rafforzate" nel senso che a certe forme di cooperazione parteciperebbero soltanto alcuni paesi. In concreto si tratta di questo: i paesi più ambiziosi si rassegnano ad una riforma limitata, ma si riservano il diritto d'andare più lontano tra di loro. Il

nuovo Trattato comporterebbe alcune clausole che permetterebbero ad un gruppo di paesi di progredire anche se altri non intendono farlo. Insomma, si creerebbe all'interno dell'UE un'avanguardia, un gruppo che si spingerebbe più avanti sulla strada dell'integrazione. Quali? La porta sarebbe aperta a tutti; ma l'iniziativa delle cooperazioni rafforzate è franco-tedesca ed è quindi facile capire quale sarà la locomotiva.

L'approccio della Commissione europea. L'iniziativa franco-tedesca ha suscitato molto interesse e nel contempo una certa diffidenza presso alcuni governi i quali temono che le cooperazioni rafforzate aprano la strada ad una Unione "a due velocità", con una spaccatura tra un'avanguardia ed un secondo gruppo, spaccatura che tenderebbe a diventare permanente. Logicamente, i paesi che temono di restare confinati nella retroguardia hanno espresso non poche reticenze. Ma in definitiva sia la Commissione europea, la quale rappresenta l'interesse europeo generale al di sopra degli interessi nazionali singoli, che il Parlamento europeo, espressione della sovranità popolare europea, sono giunti alla conclusione che queste cooperazioni possono essere necessarie per evitare che in avvenire il convoglio della costruzione europea sia costretto ad avanzare al ritmo del vagone più lento. Le preoccupazioni di chi teme di rimanere staccato devono tuttavia essere prese in attenta considerazione, ed una serie di condizioni e di criteri devono essere stabiliti affinché le cooperazioni rafforzate rappresentino un apporto positivo e non un fattore di diluizione dell'UE.

La Commissione europea ha indicato queste condizioni e questi criteri in un suo contributo alla Conferenza intergovernativa che può essere riassunto in alcuni punti:

- il cammino privilegiato per i progressi futuri della costruzione europea deve consistere nell'estensione delle decisioni maggioritarie, in cui per definizione anche chi non è d'accordo s'inchina alla decisione della maggioranza e l'Unione avanza nel suo complesso;
- tuttavia, nei casi in cui la regola dell'unanimità sarà mantenuta (in cui cioè la Conferenza intergovernativa non avrà potuto decidere il passaggio alla regola della maggioranza) e l'avanzata di tutti i paesi assieme risulterà impossibile (per l'opposizione di qualcuno, od anche di

uno solo), una cooperazione rafforzata tra un gruppo di paesi sarebbe accettabile;

- queste cooperazioni non potranno tuttavia riguardare i settori già "acquisiti" come il mercato unico (in cui le regole dovranno restare identiche per tutti), e dovranno comunque apportare un "di più" alla costruzione europea ed in nessun caso rappresentare un regresso;

- le cooperazioni rafforzate dovranno restare aperte a tutti, nel senso che anche i paesi che all'inizio non vi parteciperanno manterranno il diritto di aggregarsi più tardi alle stesse condizioni dei primi partecipanti;

- la cornice istituzionale unica deve essere salvaguardata, nel senso che le cooperazioni rafforzate saranno inserite nel contesto comunitario senza creare nuove Istituzioni separate (come è invece avvenuto nel caso degli accordi di Schengen sulla soppressione dei controlli alle frontiere sulle persone); il controllo democratico sarà esercitato dal Parlamento europeo, la gestione della Commissione europea, il controllo giurisdizionale dalla Corte di Giustizia di Lussemburgo.

La proposta italiana. Su queste condizioni indicate dalla Commissione europea esiste un grado abbastanza elevato di consenso. L'Italia ha presentato un progetto (preferendo la terminologia "integrazioni differenziate" a quella di cooperazioni rafforzate) dettagliato poiché propone articoli nuovi già redatti da inserire nel Trattato. Piuttosto che riprendere questo testo nella sua forma giuridica, è preferibile ricordare le dichiarazioni del ministro degli Esteri Lamberto Dini che ha spiegato in termini molto chiari (in un'intervista al Corriere della Sera del 26 gennaio scorso) come il governo italiano intende le integrazioni differenziate. Esse significano "il diritto, per i paesi che lo vogliono, di andare più avanti sulla via dell'integrazione (...). In una Europa che cresce nel numero e nella diversità è impossibile avanzare tutti contemporaneamente (...). La flessibilità deve rappresentare non la regola ma l'eccezione, non il mezzo per consentire ad una minoranza d'avanzare emarginando gli altri, bensì lo strumento per impedire che una minoranza impedisca di portare avanti iniziative a beneficio dell'Unione". Anche sul piano istituzionale, cioè il modo con cui le cooperazioni rafforzate devono essere prima decise e poi gestite, la posizione italiana è molto vicina a quella della Commissione europea.

Meno chiara è per ora l'indicazione dei campi in cui queste cooperazioni potranno svilupparsi. Il ministro Dini ha citato settori altamente politici in cui quasi certamente sarà impossibile che i quindici membri attuali dell'Unione - ed ancor più i venticinque ed oltre di domani - possano avanzare tutti assieme: la sicurezza e la difesa, la giustizia, l'ordine pubblico (ma non la politica estera che secondo il governo italiano "per essere credibile dovrà essere unitaria"). Tuttavia, in generale tutti concordano, compresa la Commissione europea, nel ritenere che non sia né possibile né opportuno stabilire una "lista positiva" dei campi aperti all'integrazione differenziata: essi dipenderanno dalle esigenze future dell'integrazione e dalla constatazione eventuale, allorché sarà il momento, del fatto che non tutti

sono disposti a sottoscrivere i legami rafforzati e le sovranità messe in comune che ne risulteranno. Piuttosto che di una lista positiva, si parla quindi di una lista negativa, cioè dei settori in cui il cammino dovrà comunque restare unitario, senza avanguardia né cooperazioni rafforzate tra alcuni paesi. La Commissione europea, l'abbiamo visto, ritiene che il carattere unitario del mercato senza frontiere sia da salvaguardare ad ogni costo. L'Italia è stata più precisa indicando una lista di settori in cui le regole comuni dovranno coprire l'insieme dell'Unione: la cittadinanza europea; la libertà di circolazione per persone, capitali, merci e servizi, la politica agricola comune e quella della pesca; la concorrenza (guai se le norme da rispettare non fossero per tutti identiche); la politica "di coesione" in favore delle zone e regioni meno favorite.

Il problema di fondo. Sia la questione dei settori ammissibili alle cooperazioni rafforzate che molti aspetti delle procedure istituzionali per deciderle e per gestirle devono essere ancora negoziati in dettaglio nella Conferenza intergovernativa; ma sulla base delle trattative già svolte, delle prese di posizione della Commissione europea e del Parlamento europeo nonché dei vari "contributi" dei Governi (dopo la lettera franco-tedesca che ha lanciato la discussione, oltre al documento italiano citato ve ne sono stati uno portoghese, uno greco ed uno comune dei paesi del Benelux), si può ragionevolmente ritenere che una trattativa condotta in buona fede e con la volontà politica di giungere ad un accordo ragionevole dovrebbe permettere di appianare le divergenze e vincere le diffidenze.

Un solo problema fondamentale resta aperto e non si vede per il momento come potrà essere risolto, cioè il modo con cui il Consiglio ministeriale dell'UE deciderà una cooperazione rafforzata. Il progetto iniziale franco-tedesco è stato chiaro su questo punto: nessun paese dovrà avere un diritto di veto. Ma il governo inglese è stato altrettanto fermo in senso opposto: ogni cooperazione rafforzata dovrà a suo parere essere decisa all'unanimità dei componenti dell'UE, cioè con il consenso anche dei paesi che non intendono parteciparvi; insomma, il diritto di veto per tutti. Tale posizione ha suscitato diverse reazioni. La Commissione europea ha scritto con linguaggio diplomatico: "Il voto all'unanimità sembra difficilmente compatibile con l'obiettivo stesso delle cooperazioni rafforzate".

Siamo con questo dibattito nel cuore del negoziato della Conferenza intergovernativa. I paesi favorevoli al progresso dell'integrazione europea ritengono assolutamente indispensabile disporre della possibilità effettiva, quindi senza "diritto di veto" per nessuno, di lanciare domani le cooperazioni rafforzate. Sia la Francia che la Germania hanno d'altronde ammonito: attenzione, noi non stiamo chiedendo l'autorizzazione a realizzare queste cooperazioni, stiamo soltanto proponendo di situarle all'interno della cornice comunitaria sottoponendole ai meccanismi istituzionali dell'Unione europea; se ciò non fosse possibile, ebbene, le faremo al di fuori e vi parteciperà chi vorrà. Questa sarebbe naturalmente la soluzione meno "europea".