



*Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea,
dei Consigli regionali e delle Province autonome*

**Congresso delle Regioni
Prima sessione 2002, 10 e 11 aprile 2002
Sala del Mappamondo – Palazzo Montecitorio – Roma**

Intervento di Claudio Martini
Presidente della Regione Toscana,
membro del Comitato delle Regioni, osservatore alla Convenzione europea

Grazie Presidente Nencini, grazie a voi tutti. Per me è veramente un piacere avere questa occasione d'incontro e ovviamente plaudo alla decisione dei presidenti dei Consigli regionali di avviare una discussione sulla Convenzione, perché è chiaro che la Convenzione sarà uno dei più grandi eventi del biennio 2002-2003. Si prevede che la Convenzione concluda i suoi lavori entro la metà del 2003, anche se è una previsione di avvio di lavoro, poi si tratterà di vedere in concreto.

Abbiamo più di un anno di lavoro, a cavallo di questi due anni, che dovremo seguire con molta attenzione, e durante il quale il tema dell'informazione, della consapevolezza ma anche del dibattito e del dibattito sarà ovviamente essenziale.

Come ha detto il presidente Nencini — lo ringrazio delle sue parole — io ho la fortuna l'onore e anche l'emozione di far parte di questo gruppo di poco più di 100 persone che si riunisce una volta al mese, per adesso, a Bruxelles e che è chiamato a riscrivere le regole fondamentali dell'Europa, a riscrivere una sorta di Carta costituzionale. Dico "una sorta" perché il termine esatto non è stato ancora deciso: c'è chi parla di trattato costituzionale, chi di vera e propria Costituzione, insomma c'è un dibattito in corso.

La Convenzione è iniziata nella scorsa riunione, dopo la primissima seduta d'insediamento, con l'apertura di un dibattito libero tra tutti i partecipanti che sono, come voi sapete, uomini di governo, parlamentari europei, parlamentari nazionali, rappresentanti delle Regioni e di organismi sociali. Si è aperto in una prima seduta che è stata definita seduta di ascolto reciproco, cercando di rispondere, intanto, ognuno di noi, alle domande fondamentali che sono poste alla Convenzione stessa.

La Convenzione, sulla base del mandato che viene dal Consiglio di Lacq che si è tenuto alla fine dello scorso anno, ha un anno e mezzo di tempo per rispondere fondamentalmente a quattro domande, anche se poi le quattro domande sforeranno



*Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea,
dei Consigli regionali e delle Province autonome*

inevitabilmente in una discussione di contesto generale, perché non si potrà da questo prescindere. Quali siano le quattro domande fondamentali penso lo sappiate, le ripeto soltanto per comodità. Si tratta della ripartizione delle competenze fra l'Unione e gli Stati membri, della semplificazione dei Trattati, dello Statuto della Carta dei diritti fondamentali e del ruolo dei Parlamenti nazionali nella futura architettura istituzionale dell'Europa. Questi sono quattro blocchi tematici su cui si dovrà discutere, anche se la dichiarazione di Lacq dice che questi sono i temi, tra gli altri, che la Convenzione dovrà discutere. Quindi sono quelli evidenziati ma non è il recinto obbligatorio.

Altri temi ovviamente ve ne sono, già nel dibattito sono emersi. Posso dire che per esempio si è già aperta una discussione dai primi interventi se dividere i trattati esistenti tra trattati di tipo costituzionale e trattati non costituzionali, se eliminare il veto nazionale nel processo decisionale almeno su alcune materie, includendo nell'ambito di condizioni condivise futuri cambiamenti alla Costituzione europea, se includere una parte o l'intera Carta dei diritti fondamentali in una nuova Costituzione dell'Unione europea, se provvedere alla futura elezione, tramite il Parlamento europeo, del presidente della Commissione o addirittura qualcuno dice mediante suffragio diretto. Sono grandi domande in campo e sulle quali la discussione è incominciata.

La prima seduta è stata interessante e anche per certi versi chocante per tutti noi, perché immaginate che su 105 membri della Convenzione, nella prima seduta ne sono intervenuti 89, praticamente quasi tutti, con interventi di 3 minuti e dopo dieci secondi si spegne il microfono. Questo per dare il senso di un'abitudine europea. E' stato interessantissimo, anche se abbastanza faticoso, perché sentire 90 persone che intervengono sullo stesso argomento con dichiarazioni di principio — perché siamo ancora ai temi generali — è stato faticoso. La cosa importantissima è stata quella di raccogliere uno spirito unitario importantissimo uscito dalla discussione, nel senso che, pur essendo presenti sul campo polemiche e discussioni a cui il presidente Fontana faceva riferimento nelle sue dichiarazioni, nella Convenzione abbiamo sentito un orientamento assolutamente unitario, almeno su un punto che non è di poco conto: scopo della Convenzione è rafforzare l'Europa, renderla soggetto più capace di intervenire sulle grandi questioni con un ruolo mondiale, non soltanto con un ruolo di puro coordinamento degli Stati nazionali e sulla base di un rapporto più democratico



*Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea,
dei Consigli regionali e delle Province autonome*

con i cittadini. Questo è stato il leit-motiv che ha attraversato tutti i 90 interventi. Che si trattasse degli esponenti del Ppe, del Pse, di governi, di parlamenti, di Regioni questo è stato l'elemento di cemento di tutto il dibattito.

Credo che intanto non sia poco, all'inizio della discussione, avere intanto questo punto di riferimento. Poi, nell'argomentare come raggiungere questo obiettivo, nei vari discorsi abbiamo anche colto opinioni diverse: chi vuole passare di qua, chi vuole passare di là, chi vuole arrivarci in un mese, chi vuole arrivarci in un anno, ma questo sarà poi il grosso della discussione.

Un altro assunto molto importante che dalla prima discussione della Convenzione è emerso è questa sorta di monito che Giscard d'Estaing ha lanciato in apertura e che tutti hanno ripreso: "non possiamo fallire", una sorta di monito che ha anche in sé una componente difensiva, di preoccupazione, ma che è anche un'assunzione di responsabilità, perché se si chiama questa Assemblea "costituente" a discutere e poi non si arriva a niente perché potrebbero prevalere le rivalità tra Paesi, le diffidenze tra l'uno e l'altro sarebbe un grandissimo fallimento e sarebbe forse un colpo durissimo per lo stesso ideale dell'integrazione europea.

Tra l'altro tenete presente che alla Convenzione partecipano anche rappresentanti dei 15 o 16 Paesi candidati all'allargamento ed è quindi evidente che un nostro fallimento farebbe precipitare anche l'attesa di questi Paesi che sono sull'uscio, sulla porta dell'Europa. Questo è il punto dal quale siamo partiti.

Ho fatto un breve accenno al ruolo mondiale, perché è del tutto evidente che le grandi domande — "cosa deve fare l'Europa?" "qual è la sua funzione, la sua missione?" — devono necessariamente partire da queste grandi discussioni, perché decidere se ci deve essere un diritto di veto o no, se si vota a maggioranza o no, se si elegge un presidente o no in un modo o nell'altro sono degli strumenti di una decisione politico-istituzionale, non sono lo scopo. Si fa questo in funzione dell'idea dell'Europa che abbiamo se vogliamo davvero che sia un grande soggetto, che senza mortificare le dimensioni nazionali diventa però un valore aggiunto della nostra iniziativa o se è una zona accademica dove si prova a fare solo quello che non c'è verso di fare a livello nazionale, il che mi pare una visione un po' riduttiva dell'Europa stessa.



*Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea,
dei Consigli regionali e delle Province autonome*

E' chiaro che qui la discussione decollerà. Le mie previsioni personali sono che il clou della discussione lo avremo all'indomani delle elezioni francesi e tedesche, perché è evidente che fino a che non si sa quale sarà l'orientamento della politica francese dopo le elezioni presidenziali e di quella tedesca dopo le elezioni per il cancellierato ci avvicineremo, ma Francia e Germania sono soggetti troppo importanti di questa Europa per poter immaginare di procedere senza un chiaro segnale della loro volontà politica.

Il punto è però già in tavola. Per esempio non è un caso che nella prima seduta si è molto parlato del tema del Medio Oriente, del tema dei Balcani, del tema dei rapporti con i Paesi del Terzo Mondo, perché è chiaro che un'Europa forte, unita, coesa, democratica non solo unita dall'euro ma da una complessiva politica estera di difesa sociale si giustifica se davvero vogliamo che abbia un ruolo mondiale, un ruolo che non è antagonista a quello degli Stati Uniti, a quello della Cina o a quello della Russia, ma che si mette nel concerto dei grandi soggetti che entrano in campo. E questa è un'ambizione che indubbiamente ci deve essere.

Questo è lo scenario generale, la cornice nella quale discutiamo.

Come andrà avanti la convenzione? La Convenzione si svolgerà su più livelli, non c'è solo la discussione in assemblea plenaria e non c'è soltanto la dimensione interna. Ovviamente saranno costituiti gruppi di lavoro, tutto quello che si fa normalmente, anche perché immaginare una discussione sempre in assemblea plenaria sarebbe micidiale anche per la fatica che si fa.

La Convenzione si articolerà anche in momenti esterni al dibattito stesso, saranno aperti forum europei rivolti a particolari settori della vita europea. Per esempio è già in costruzione il Forum dei giovani europei che sarà una sorta di grande dibattito comunitario che coinvolgerà le associazioni giovanili, ci sarà un Forum delle categorie economiche, delle grandi associazioni che mettono insieme i sindacati, le categorie imprenditoriali, le associazioni professionali. Ci saranno anche occasioni di dialogo con il mondo della cultura: è previsto un Forum delle università europee, un Forum dei centri di ricerca. Ci saranno quindi momenti esterni che si pongono l'obiettivo di allargare questa discussione e non farla considerare soltanto un momento interno.

Poi c'è la discussione interna che è aperta anche alla dimensione degli enti locali e delle Regioni.



*Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea,
dei Consigli regionali e delle Province autonome*

Qui c'è un punto politico-istituzionale importante. Potete comprendere che dietro questa preoccupazione di costruire la convenzione anche con agganci esterni, vi è la volontà di rispondere a una domanda presente, la domanda di democrazia, ridurre il deficit democratico che viene in qualche modo imputato all'Europa, oppure la non conoscenza dell'Europa come il presidente Fontana ci ricordava, e al tempo stesso dare il più possibile la consapevolezza su questa funzione. Ne hanno parlato quasi tutti di questa questione. Tuttavia vi è qui un elemento di cui credo dobbiamo avere consapevolezza: è giusto evidenziare il bisogno di democrazia che sta dentro l'ideale europeo, che non può essere solo l'Europa delle banche l'Europa dei burocrati, l'Europa della moneta, però bisogna stare attenti anche a un rischio di ipocrisia che ci può essere dietro questa questione, nel senso che un deficit democratico non esiste solo per l'Europa. Non scarichiamo tutto sull'Europa il problema di una difficoltà di relazione fra i cittadini e le istituzioni. Qualche volta si ha l'impressione che sull'Europa e sul fatto che l'Europa sia distante dai cittadini — il che in parte è vero anche per la relativa giovinezza di questa istituzione — si scarichino anche questioni di relazione democratica che a partire dal più piccolo dei Comuni europei fino alla più grande Regione europea si pone. Molto spesso è anche un po' comodo — ogni tanto lo facciamo anche noi questo esercizio: quando non sappiamo cosa dire e abbiamo anche noi stessi delle difficoltà, buttiamo la palla in calcio d'angolo dicendo "l'Europa non ci aiuta, l'Europa è distante" — dire questo, ma bisogna sapere che dietro questo tema c'è qualcosa che parla a tutti noi: l'esigenza di utilizzare la riapertura democratica che proponiamo per l'Europa come terreno che serve ad ognuno dei nostri livelli istituzionali, e questo è un punto che è stato già oggetto di discussione, anche per evitare che si crei quasi involontariamente una sorta di valvola di sfogo sull'Europa di tutte le tensioni democratiche che esistono nei diversi livelli istituzionali della nostra Europa, e questo lo vediamo. Tanto per prendere un parametro, l'astensionismo alle elezioni non c'è solo nelle elezioni europee, in molti Paesi c'è persino nella elezione del più piccolo Comune e non si può darne colpa agli euroburocrati di Bruxelles, non c'entra niente, è una questione che riguarda un intero passaggio della democrazia europea, che riguarda questo come altri livelli.



*Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea,
dei Consigli regionali e delle Province autonome*

L'ultima parte del mio intervento è dedicata alla questione regionale. Ovviamente nella Convenzione ci siamo anche noi. Ci sono sei rappresentanti delle Regioni europee nominati dal Comitato delle Regioni, sono lì come osservatori, non sono membri a pieno titolo, ma l'unica cosa che hanno in meno dei membri a pieno titolo è il diritto di voto sui documenti. Ma siccome è stato detto sin dall'inizio che non si voterà mai perché si procederà solo per consenso vastissimo, il nostro status sostanzialmente è pari a quello dei parlamentari europei, dei ministri e dei membri di Governo. Quindi noi siamo lì per rappresentare la voce delle Regioni: sono 6 membri effettivi e 6 membri supplenti. Tra i membri effettivi io sono l'unico membro italiano insieme ad altri membri belgi, tedeschi, francesi e spagnoli.

Il compito nostro è molto importante, perché la questione del ruolo delle regioni sta conquistandosi spazio nel dibattito dell'Europa. Mentre qualche tempo fa era pressoché impossibile trovare in documenti della Commissione, del Consiglio, del Parlamento europeo cenni significativi al lavoro delle Regioni — e per Regioni intendo Regioni, enti locali, tutta la filiera sub-statale — ora non è più così. Già nei discorsi di Giscard d'Estaing, di Prodi ecc. abbiamo visto come la questione regionale incomincia a essere posta, ed è posta in termini via via più precisi. Anche perché ormai è del tutto evidente che dalla questione regionale non si può prescindere per vari motivi.

Anzitutto per quello che ho detto: se si vuole recuperare i cittadini all'ideale europeo, se si vuole ridurre questa distanza bisogna usare quei livelli istituzionali intermedi fra il cittadino e l'Europa che possano in qualche modo veicolare questa idea, e sicuramente le Regioni sono lo strumento più indicato, soprattutto perché le Regioni sono il veicolo per lo sviluppo delle politiche di coesione sociale europea. Il Docup Obiettivo 2, l'Obiettivo 1, l'Obiettivo 3, tutta questa politica viene conosciuta, sviluppata e attuata attraverso le Regioni che sono il soggetto di programmazione dell'utilizzo di questi fondi, quindi siamo un tramite fondamentale per il rapporto con i cittadini, le categorie ecc. Se Prodi, Giscard d'Estaing, il presidente di turno si pongono il problema di avvicinare i cittadini ed evitare che i prossimi referendum vadano con esito negativo, è chiaro che le Regioni sono uno strumento importante.

Seconda ragione. Ormai gran parte della politica europea la attuano le Regioni: pensiamo alla politica agricola, alla politica ambientale, alle politiche trasportistiche,



*Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea,
dei Consigli regionali e delle Province autonome*

alle politiche sociali e sanitarie. Certo non in tutti i Paesi, perché il livello di autonomia del regionalismo in Europa è molto differenziato fra la punta massima che è rappresentata da Belgio e Germania, con subito dopo Austria, Italia e Spagna, e Paesi come Francia, Portogallo, Olanda e Svezia c'è un abisso. In quei Paesi le Regioni non contano sostanzialmente nulla, contano solo i Comuni e le contee dove vi sono. In Francia le Regioni stanno cominciando ad avere un ruolo ma sono soltanto enti di secondo grado, in cui si ritrovano gli amministratori comunali e provinciali. Quindi c'è una certa differenza, comunque non si può negare che buona parte delle politiche europee la fanno le Regioni. E allora, se si vuole attuare la politica europea non basta l'impegno nazionale, non basta una centralizzazione della visione europeistica, occorre coinvolgere e valorizzare le Regioni in due momenti: nella fase ascendente, cioè nel come si costruisce la politica europea, quindi le decisioni dei Parlamenti, dei Consigli e della Commissione, poi nella fase discendente, l'attuazione.

Ho ragionato spesso con Prodi e con altri membri della Commissione — Michel Barnier, Loyola de Palacio — e ho fatto un esempio semplice. Ho detto: "uno dei più importanti Consigli europei degli ultimi anni, quello di Lisbona 2000, che ha definito quella che viene chiamata *Carta di Lisbona*, il grande documento che dice che entro 10 anni l'Europa deve essere competitiva come gli Stati Uniti e il Giappone sul terreno dell'informatica, della conoscenza, del know-how ha fatto uno stupendo documento, ma chi lo sta attuando, chi lo applica, dov'è il monitoraggio sullo sviluppo e l'attuazione di questa politica?". E ho proposto: "ma non pensate che sarebbe utile che anche le Regioni lo facessero proprio, lo inserissero nei propri programmi regionali di sviluppo e incominciassero a farlo vivere concretamente?". Sono temi per loro sconosciuti, però via via questa consapevolezza passa. E allora credo che noi possiamo sostenere, dal versante democratico e dal versante dell'attuazione delle politiche europee, un ruolo forte delle Regioni e quindi conquistare uno spazio, il che vuol dire fase ascendente, attuazione delle politiche, voce in capitolo sulle discussioni, possibilità di ricorrere alla Corte de L'Aja. Questioni che assomigliano un po' ai temi che stiamo discutendo nel nostro Paese. Spostate di livello, siamo su questioni molto simili.

Mi pare quindi una cosa assolutamente importante, che in Italia ci dovrebbe aiutare a dare attuazione a quella parte di riforma del titolo V della Costituzione. Non



*Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea,
dei Consigli regionali e delle Province autonome*

entro nel merito, però dico che c'è una parte della riforma del titolo V che comincia ad attribuire un ruolo alle Regioni nella costruzione della politica europea del Governo nazionale e del Parlamento. Questa mi pare una parte interessante da sviluppare, non solo da chiedere all'Europa ma anche da chiedere ai nostri Governi perché siamo messi in condizioni di contribuire. Penso una per tutte la politica agricola: mi domando come può fare in Germania, in Italia, in Belgio, in Italia un Governo a costruire la politica agricola se non lo fa insieme alle Regioni che hanno l'esclusiva competenza in argomento.

La questione regionale italiana, questioni nostre. Ho detto al presidente Ghigo e colgo l'occasione per dire anche al presidente Nencini e a tutti voi, che credo sarà opportuno che nel corso di questo anno ci sia fra di noi un raccordo. Io non sono lì a titolo personale, non rappresento Claudio Martini, non rappresento la Regione Toscana, a dire il vero non rappresento neanche le regioni italiane, sono lì come membro del Comitato delle Regioni, però è chiaro che sento su di me anche il dovere di tenere conto della discussione delle Regioni italiane, sia dei presidenti delle regioni sia dei Consigli regionali. Quindi dovremo trovare nei prossimi 12-15 mesi, modi per sentirsi, per avere qualche raccordo che non vedo tanto facile a livello assembleare se non in qualche raro momento, ma soprattutto in gruppi di lavoro che ci possano aiutare.

Se questo lo vorremo fare segnale che vi sono alcune questioni molto importanti che dobbiamo avere ben presenti. E' chiaro che la nuova Costituzione europea sarà anche il contenitore istituzionale dentro il quale si svilupperanno le nuove politiche europee dopo il 2004 e magari dopo il 2006 quando finirà questa stagione di fondi di coesione.

Noi siamo favorevolissimi all'allargamento, almeno io sono favorevolissimo all'allargamento e mi sembra di poter interpretare un'opinione largamente diffusa, però credo che noi Regioni italiane dovremmo sostenere l'esigenza che l'allargamento non porti a uno spostamento del baricentro dell'Europa al punto tale da dimenticare la questione mediterranea, che per noi è cruciale. E non lo è solo per le regioni bagnate dal mar Tirreno, Ionio o Adriatico o dal mare di Sicilia ma è una questione per tutto il Paese, anche per la Lombardia: la questione dell'Italia come Paese di cerniera nel rapporto fra Europa, Africa, Medio Oriente. Se tutto il baricentro si sposta su Polonia,



*Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea,
dei Consigli regionali e delle Province autonome*

Ungheria, Romania e Russia siamo bypassati. Quindi non dobbiamo stare dentro questa discussione non smarrendo la valenza strategica.

Sarà molto importante come verrà definita la nuova politica, o almeno i criteri fondamentali della politica di coesione. Sappiamo che nel 2006 finisce il programma del Docup attuale, il 2006 verrà redistribuito con i nuovi Paesi che saranno entrati. Questo produrrà molto probabilmente, per tante delle nostre Regioni, l'essere non più sotto media ma sopra media, e questo cambia il nostro approccio alle politiche di coesione. Nella mia Regione facciamo già conto che dal 2006 non avremo più una lira per ciò che riguarda i territori in Obiettivo 2 e questa questione deve portare a una riflessione, non ovviamente ad una campagna contro l'allargamento o contro i Paesi più poveri che entrano ma ad una riflessione su come si reimpostano le politiche di coesione. Perché ci sono opportunità anche nel fatto che i soldi li prendano gli altri, poiché in molti casi, per fare i lavori che vogliono fare gli altri dovranno utilizzare le nostre imprese, i nostri sistemi produttivi. Quindi la cosa non va vista in termini cupi, però bisogna parlarne, bisogna discuterne.

Poi, tutte le grandi revisioni di politiche che sono in calendario. Ne cito due per tutte: una è la politica agricola comunitaria. Immaginate cosa significa far entrare la Polonia, l'Ungheria, la Romania: vuol dire che l'accento si sposta sulle agricolture di quantità, sulle agricolture estensive, mentre tutti i nostri sforzi di costruire una politica agricola di prodotti tipici, biologici, legati alla ruralità rischia di essere sconfitta. D'altra parte questa è l'Europa e dobbiamo avere una capacità di iniziativa superiore, non vederla come una maledizione ma come l'esigenza di una più alta capacità di proposte politiche.

Infine le grandi politiche di coesione sociale, di mobilità, di interrelazione.

Ho tratteggiato, spero in modo sufficientemente chiaro, alcune delle poste in gioco che sono moltissime e che ci chiamano, come Regioni, a svolgere il nostro ruolo. Credo sarà importante — con il presidente Nencini ne stiamo parlando, almeno per ciò che riguarda la Toscana — costruire nostri momenti di dibattito, di dialogo, forum che partano dalle singole Regioni; penso che ogni singola Regione, se lo vorrà — e credo sarebbe utile — dovrà trovare i modi di coinvolgere la popolazione. La cosa in qualche modo coincide con la nostra discussione sugli statuti: questo da un lato complica,



*Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea,
dei Consigli regionali e delle Province autonome*

dall'altro aiuta, ci vorrà una certa capacità di valorizzare gli elementi di sintonia fra queste due grandi discussioni, magari evitare anche un po' di sovrapposizioni non utili.

Queste erano le cose che volevo dire e che spero risulteranno utili alla vostra discussione.