

Emma Bonino

Perché abbiamo bisogno di più Europa

Bilancio di venti mesi come Ministro per le politiche europee



Roma, aprile 2008

1. PER UN “METODO EUROPEO” DELL’ITALIA

Troppo a lungo la politica europea é stata considerata in Italia una politica minore. Non penso tanto alle riforme dei trattati, o ai grandi cantieri come l'allargamento o l'euro. Ma a ciò che l'Europa *fa ogni giorno*. A molta di quella legislazione e regolamentazione che ogni giorno viene concepita, negoziata, approvata dalle istituzioni europee. E che ha ricadute dirette, immediate, sui nostri cittadini. Ricordo solo che gran parte della nostra legislazione nazionale ha ormai una chiara origine comunitaria.

Il forte europeismo degli italiani, come pure di buona parte della classe politica del nostro Paese, si é raramente tradotto in un'azione strutturata, capace di dare all'Italia un ruolo altrettanto forte, nella costruzione *quotidiana* dell'UE, di quello degli altri grandi paesi, Francia, Regno Unito, Germania, e da ultimo anche Spagna. Paradossalmente, proprio un Paese come il nostro, che ha sempre sostenuto una maggiore integrazione del Vecchio continente, è stato in definitiva meno capace di altri nell'incidere sulle politiche comuni e sulla legislazione europea. Non solo, siamo stati spesso tra i meno in regola con le decisioni comunitarie, sostenendo così *un europeismo più di parole che di fatti*.

Questo stato di cose é stato sinora ampiamente compensato dagli indubbi vantaggi che sono derivati dal processo di integrazione. Ma oggi la situazione non é più la stessa. In un'Unione europea di 27 stati membri e quasi mezzo miliardo di abitanti, e in un mondo sempre più complesso, *non* possiamo più sperare che sia qualcun altro, per noi, a difendere i nostri interessi e la nostra visione di Europa. Dobbiamo assumere *un* ruolo centrale nel processo di integrazione comunitaria, perché *una parte sempre più importante, e sostanziale, del futuro del nostro Paese si costruisce a Bruxelles*. Occorre monitorare, partecipare, intervenire di più: perché nulla ci é garantito; nulla é più automatico. Né possiamo più dare per scontata una certa idea di Europa comune agli europei.

Quello che ci serve, é diventare più bravi ad associare al nostro europeismo "ideale" un europeismo più "utilitarista". Lo dico da federalista convinta. Il rischio, altrimenti, non è solo di non riuscire a cogliere tutte le opportunità che l'Europa offre, ma anche di vedere l'europeismo ideale scemare progressivamente, fino a rendere la nostra appartenenza all'Europa traballante. Mentre invece l'UE ha bisogno di un'Italia presente, attiva, vibrante, dinamica, impegnata.

Questa era la riflessione che avevo ben chiara in testa quando ho assunto l'incarico di Ministro per le politiche europee nel maggio del 2006.

I Ministri che mi avevano immediatamente preceduto, Rocco Buttiglione e Giorgio La

Malfa, avevano già promosso un riordino delle funzioni del Dipartimento per le politiche comunitarie, ed erano riusciti in un rafforzamento del loro ruolo ministeriale, che aveva comportato da ultimo anche l'assunzione del "coordinamento delle azioni che l'Italia è chiamata ad adottare in attuazione della Strategia di Lisbona". Quello che serviva adesso, però, era *determinare un cambio di passo per elaborare un vero e proprio "metodo europeo" dell'Italia.*

In attuazione della delega del Presidente del Consiglio e in piena sintonia con il Ministro degli Esteri, nel rispetto della ripartizione dei ruoli istituzionali di ciascuno a livello europeo, ho concentrato quindi il mio lavoro su come l'Italia poteva più efficacemente promuovere i propri interessi nel quadro delle diverse politiche comunitarie. Non solo coordinando meglio la propria posizione, e mettendo il Paese in regola con la legislazione europea, ma rispondendo anche tempestivamente alle sollecitazioni di Bruxelles legate alla Strategia di Lisbona.

Sapevo che il compito non sarebbe stato facile. Che si sarebbe trattato non solo di un incarico senza portafoglio, ma anche di una posizione "scomoda", perché potenzialmente crocevia tra i diversi Ministeri italiani e la Commissione europea. Ma ho lavorato per dare una scossa alla nostra capacità di elaborare una politica europea a 360°. Sarà stato per indole, o per il mio passato personale, ma non potevo accettare l'idea che l'Italia fosse destinata a mantenersi entro i limiti che scorgevo.

2. LE PRIORITÀ' DEL MIO MANDATO

Una volta al governo, e sulla base di queste semplici considerazioni, ho ritenuto che fossero essenzialmente *tre* le priorità per le politiche europee.

Anzitutto, andava migliorata la capacità dell'Italia di difendere i propri interessi a Bruxelles, capendo che si trattava di una partita da giocare in casa, e solo in un secondo momento nelle sedi europee. Non poteva certo essere l'Italia, che si era sempre battuta per una "voce unica" dell'Europa nel mondo, a non parlare lei con una voce unica a Bruxelles!

Secondo, trovavo intollerabile che l'Italia fosse tra i Paesi meno in regola con la normativa europea, non solo sul piano del mancato come del "cattivo" recepimento, ma anche nel settore delle frodi comunitarie. Non potevamo continuare, cioè, ad essere solo *europei a Bruxelles*, al momento dell'adozione di direttive e regolamenti UE, e non anche, altrettanto, *europei a Roma*, al momento del recepimento.

Terzo, bisognava cominciare a dotarci di "antenne", per diventare sempre più ricettivi nei confronti dei migliori stimoli che ci venivano dall'UE. Attraverso la "strategia di Lisbona", che rappresentava una grande opportunità e non certamente un vincolo, o una minaccia, l'Unione ci incoraggiava ad essere più competitivi, più aperti, e più attenti ai migliori flussi europei ed esteri. Stava e sta a noi rispondere. Stava e sta a noi non farci

scappare l'occasione.

Voglio dire chiaramente che non ho mai pensato che si potessero fare dei miracoli. Né rivoluzionare strutture, apparati, culture, o tanto meno la testa delle persone in pochi mesi. Ma ho pensato che si potesse - che si *dovesse* assolutamente provare a cambiare senso di marcia, per imprimere una nuova energia e una nuova visione. Cominciando a far vedere che le cose che c'erano da fare - le stesse cose di sempre - si potevano e dovevano fare in un modo nuovo, al passo con la nuova Europa e con il nuovo mondo. Non solo per non continuare a perdere treni. Ma per provare anche, per una volta, a salire su quelli più veloci.

Si è trattato spesso di un lavoro istituzionale, lontano dai riflettori dei media, e per addetti ai lavori. Con una battuta, direi che si è trattato quasi sempre di un lavoro poco "sexy", che non ha certo suscitato grande clamore popolare e interesse della stampa. In molti casi, si è trattato di *fare ciò che cera da fare*, ma tra mille difficoltà, tra molti venti contrari, e facendo fronte a resistenze amministrative e soprattutto a ruggini ed incrostazioni vecchie di anni. Spesso - lo ammetto - ho avuto l'impressione che fare normalmente il mio lavoro di Ministro abbia richiesto un'incredibile quantità di determinazione e di energie, e sia stata la vera impresa straordinaria di questi venti mesi di governo. E ciò, rispetto ad ognuna delle tre priorità: contare di più a Bruxelles; rimettere le carte in regola; innervare il più possibile con le novità europee la legislazione, la società e l'economia italiane. Se ho un solo rimpianto che mi porterò dietro, è aver dovuto lasciare incompiuto tutto questo lavoro.



Incontro con il Commissario UE per gli Affari Monetari ed Economici, Joaquin Almunia

2.1 Contare di più in Europa

C'è un bellissimo aneddoto di Bertrand de Jouvenel che parla di cosa una tribù possa, o non possa fare, quando viene attaccata da un'altra tribù. De Jouvenel sostiene che, molto semplicemente, tutto si riduce a due alternative: ci si può armare fino ai denti e prepararsi alla guerra; oppure si può andare incontro al nemico portando ceste di frutta e doni. Non è tanto importante quello che la tribù attaccata farà. Entrambe le strategie - sostiene ancora De Jouvenel - potrebbero alla fine risultare vincenti. Ciò che conta, però, è evitare che mezza tribù si armi per la battaglia mentre l'altra mezza vada incontro al nemico con i canestri di frutta.

Ahime l'Italia, troppo spesso, è stata una tribù divisa! Il più delle volte per ragioni istituzionali e di cultura amministrativa, dal momento che siamo poco abituati a ragionare in termini di sistema, e ragioniamo invece per "parrocchie", contrariamente alla maggior parte degli altri paesi. Ma anche perché preferiamo moltiplicare (e diluire di conseguenza) le responsabilità, invece che creare sinergie ed economie di scala. Non va sottovalutato, infine, il fatto di avere sempre avuto governi - compreso il nostro - con sensibilità partitiche diverse e con rapporti interni raramente basati su chiare linee gerarchiche, o di ripartizione di competenze, piuttosto che sulla possibilità di esprimere veti e di difendere interessi particolari.

2.1.1 Per una voce unica dell'Italia a Bruxelles

Non è stato facile, per tutto ciò, provare ad intaccare il vecchio sistema. E cominciare a correggere questo modo di fare, che poi discende da un certo modo di pensare e di (non saper) lavorare. Come Ministro delle politiche europee ho rappresentato l'Italia al Consiglio "Competitività" dell'UE, ma soprattutto ho avuto, sulla carta, il compito difficile di contribuire al coordinamento della posizione italiana a Bruxelles, in particolare sui dossier che combinano competenze ripartite tra più portafogli. In effetti, in passato, spesso si andava in Europa in ordine sparso, presentando talvolta posizioni difformi sui vari tavoli proprio quando si sarebbe trattato invece di affrontare questioni o temi per loro stessa natura trasversali a più settori, e che quindi avrebbero richiesto, più di altri, coerenza e un coordinamento preventivo.

Chiaramente, ogni Ministro responsabile di uno specifico portafoglio deve tenere aperto un canale diretto con i suoi omologhi di altri paesi UE e con il commissario europeo competente. Altrettanto chiaramente, deve essere lui a portare avanti la posizione nazionale sui propri dossier. Ma certo non aiuta la nostra capacità di incidere sul processo decisionale, e quindi di difendere i nostri interessi a Bruxelles, il fatto che - ad esempio - ministri dello stesso governo negozino in ambito europeo prima di essersi coordinati tra loro, evitando così proposte e posizioni incoerenti. Era e rimane cruciale, invece, far sì che i tanti interessi settoriali che legittimamente ogni membro del governo intende sostenere nel contesto europeo, vengano ricomposti in una strategia unica, capace di massimizzare le *chances* di successo sul fronte comunitario.

Ammetto che il lavoro di coordinamento che si è potuto fare non è stato per nulla semplice, partendo talvolta da visioni politiche contrapposte. Ma quello che volevo fare è stato sviluppare *un meccanismo preventivo* adeguato all'obiettivo, creare una cultura del lavorare assieme, scambiandosi informazioni, idee ed esperienze. Si trattava di costruire, sui dossier a carattere intersettoriale, una posizione comune da sostenere con un vero spirito unitario in tutti i fori europei. Abbiamo quindi reso pienamente operative le disposizioni della Legge 11/2005 (Legge Buttiglione-Stucchi) che ha formalmente istituito un meccanismo di coordinamento per la definizione della posizione italiana da presentare in sede europea: il Comitato interministeriale per gli affari comunitari europei - CIACE. Importante, su questo fronte come su quello del recepimento delle direttive e delle infrazioni, è stato altresì il dialogo intercorso con la Conferenza Stato-Regioni.

Ci siamo anche dotati di un passaggio - la "*bollinatura comunitaria*" - in base al quale ogni Ministro, per poter sottoporre all'approvazione del Governo un proprio provvedimento, è tenuto ad un'accurata analisi della compatibilità comunitaria delle norme in esso contenute, in mancanza della quale il Presidente del Consiglio - o il Ministro per le politiche europee - può sospendere l'esame per approfondire l'istruttoria su tale profilo. C'erano stati troppi casi, infatti, di proposte non conformi al diritto comunitario. Bisognava pertanto cambiare paradigma, e *passare dalla cura alla prevenzione*, evitando così che non solo il Governo, ma anche il Parlamento, l'amministrazione pubblica e tutti gli altri attori coinvolti, pubblici e privati, fossero mobilitati attorno a misure e progetti destinati ad essere subito dopo contestati, quando non apertamente cassati, da Bruxelles. E' per questo che auspico vivamente che anche il prossimo governo manterrà tale innovazione introdotta nel Regolamento del Consiglio dei Ministri.

2.1.2 Per una politica delle risorse umane

In parallelo, mi sono concentrata su un altro fronte che ho sempre considerato, insieme, prioritario e drammaticamente trascurato in casa nostra: le *risorse umane*. Le persone contano. Sono le persone che pensano, producono, disegnano una politica o lavorano per attuarla. E che si portano dietro un modo di pensare e una cultura che permettono di tenere viva una certa sensibilità nei posti dove si prendono decisioni importanti per l'Italia. Ignorare gli italiani presenti nelle istituzioni comunitarie vuol dire ignorare come si difendono gli interessi del Paese, o come si può far sì che l'Europa resti anche italiana. Per questa ragione ho voluto seguire da vicino gli sviluppi relativi alla collocazione dei funzionari italiani nelle istituzioni europee, a partire dalle posizioni di vertice. Tale azione è stata svolta attraverso un gruppo di coordinamento con la Presidenza del Consiglio, il Ministero degli esteri e la Rappresentanza permanente a Bruxelles. Abbiamo proceduto sia alla ricognizione e "mappatura" della distribuzione degli italiani negli uffici di Bruxelles, sia al coordinamento più politico sulle posizioni per noi maggiormente strategiche e sui candidati di qualità da valorizzare. I risultati ci sono stati, e tangibili: in termini di importanza delle ultime nomine, e - a livello più generale - di maggior rispetto da parte delle gerarchie europee, che hanno riconosciuto l'attuale deficit di funzionari

italiani proprio nelle posizioni di vertice.

Allo stesso modo, è stato importante mandare un messaggio nuovo per quanto riguarda i nostri Esperti nazionali distaccati ("END"), il cui lavoro giornaliero è particolarmente prezioso, tanto durante la loro permanenza a Bruxelles, quanto successivamente, al rientro presso l'amministrazione nazionale che li ha distaccati. Con i colleghi D'Alema e Nicolais, abbiamo quindi emanato una direttiva per cominciare a far capire che favorire il trasferimento temporaneo di un funzionario o dirigente italiano a Bruxelles non è una perdita secca, ma un'opportunità, a condizione che si capisca quale tipo di investimento vi sta dietro, e che al rientro l'esperienza fatta venga valorizzata e contribuisca a migliorare la formazione comunitaria della pubblica amministrazione.

2.2 Mettere le carte in regola

Com'è noto, nel 2006 i conti pubblici non erano in regola. In meno di due anni, il governo Prodi ha riportato il deficit pubblico dal 4,2 all'1,9%. In questa maniera, ci siamo rimessi in regola con Bruxelles. Tecnicamente, abbiamo sanato l'infrazione comunitaria. Quella forse più famosa, e che riscuote probabilmente più attenzioni dei media e presso il pubblico, anche non specialista. E' giusto che sia così, dal momento che è chiaramente l'infrazione più grave. Ma le infrazioni dell'Italia sono decine. E purtroppo, non c'è soltanto il Patto di Stabilità e Crescita da rispettare. Ci sono centinaia di pagine di normativa europea con cui "mettersi in riga". Praticamente in ogni settore, o campo: dagli appalti pubblici all'agricoltura, dalla sicurezza sui luoghi di lavoro alla tutela dell'ambiente e a quella della salute. E' con tutta questa normativa che siamo tenuti a conformarci.

Ciò che è importante capire, è - ancora una volta - che non si tratta di un vincolo esterno, né tanto meno di un fastidio che qualcuno vuole imporci ad ogni costo. Stare in regola con l'Europa *conviene anzitutto a noi*. Perché stare in regola è la prima condizione per contare, e per parlare con credibilità e autorevolezza nelle sedi comunitarie. E perché solo in questa maniera garantiamo ai nostri operatori, sociali ed economici, così come a tutti i cittadini, ciò che si chiama "certezza del diritto". E' infatti difficile muoversi, lavorare, fare affari, senza regole chiare o che possono cambiare in continuazione.

2.2.1 Sanare le infrazioni

Quando ho assunto l'incarico delle politiche europee (maggio 2006), l'Italia aveva 275 infrazioni comunitarie aperte. Poco più di un anno e mezzo dopo, nel dicembre 2007, eravamo scesi - per la prima volta dopo parecchi anni - sotto quota 200, risultato che abbiamo mantenuto e migliorato anche nei primi mesi del 2008. Un risultato impressionante considerato che non eravamo più riusciti ad ottenerlo dal 2001. Anche se, paradossalmente, un risultato non del tutto soddisfacente, poiché non ancora in grado - nonostante la riduzione del numero delle procedure di infrazione di quasi il 40% - di rimetterci in linea con gli altri grandi paesi UE. Impressionante, in ogni caso, se si

considera che le infrazioni "rientrate" non sono state solo un centinaio, ma molte di più, perché ogni mese, nel frattempo, se ne aggiungevano di nuove. E se si pensa che non solo abbiamo iniziato la discesa, ma che abbiamo anche preso a correre più veloci degli altri. Che hanno in termini assoluti molte meno infrazioni di noi, ma che hanno fatto peggio in termini di miglioramento relativo.

Non c'è un qualche merito particolare ad avere le pagelle più belle di quelle degli altri. Il lavoro che abbiamo fatto non lo facciamo *contro* qualcuno, lo facciamo *per* noi. Perché ogni nuova regola in più che rispettiamo contribuisce alla crescita e alla modernizzazione del Paese. Contribuisce a mettere l'Italia al passo con l'Europa. Se oggi gli ingegneri, gli architetti e gli avvocati costano meno, se è più facile diventare guida turistica o esercitare l'attività di consulente del lavoro, questo è anche grazie ad azioni coraggiose con cui abbiamo rimesso il Paese "in regola" con l'Europa. Se domani riusciremo ad avere un sistema di distribuzione del carburante più razionale, ad acquistare prodotti e farmaci etichettati in modo più chiaro, a fruire di trasfusioni più sicure, ad operare su mercati finanziari più trasparenti, a fare il bagno in mari le cui acque sono più controllate, sarà anche grazie all'obbligo assunto in Europa di adeguarci una volta di più alle norme comunitarie. Si tratta solo di alcuni esempi, ma è chiaro che stiamo parlando di qualcosa che tocca concretamente tutti i cittadini italiani. Al lavoro, in vacanza, quando si costruiscono una casa, quando si ammalano, o quando prendono l'auto!

Sempre in materia di infrazioni, abbiamo aumentato l'efficienza della Pubblica Amministrazione; introdotto la trasparenza per i cittadini e migliorato la comunicazione, realizzando "EUR-Infra". Che non è soltanto una nuova banca dati accessibile sul sito del Dipartimento delle Politiche comunitarie - e quindi un nuovo strumento di lavoro grazie al quale gestire in maniera più efficace i casi di infrazione -, ma rappresenta anche un modo nuovo di fare le cose: con essa consentiamo al grande pubblico di essere informato sulle infrazioni aperte contro l'Italia e, al tempo stesso, coinvolgiamo e responsabilizziamo tutte le amministrazioni competenti, così da poter intervenire tempestivamente per far fronte agli inadempimenti che la Commissione ci contesta.



Conferenza stampa di presentazione di Eur-Infra, con Giuseppe Vegas e Gabriele Frigerio

Anche in questo caso, il cambio di passo è stato possibile puntando sul coordinamento della gestione delle infrazioni. Grazie all'azione della Struttura di missione che ho voluto creare a questo scopo, le amministrazioni centrali e locali hanno preso a confrontare le rispettive posizioni prima di preparare le loro osservazioni o soluzioni in risposta ai rilievi della Commissione; e dal canto suo, quest'ultima ha trovato nella Struttura il "telefono rosso" cui rivolgersi in prima battuta per interloquire con le autorità italiane o per organizzare incontri o riunioni sulle procedure d'infrazione.

Non è stato facile. In talune amministrazioni, la tendenza a voler far da soli è stata difficile da vincere, e in alcuni casi è risultata del tutto insormontabile. Ma gli occhi diversi con cui ci guarda oggi la Commissione - che ha apprezzato il nostro nuovo approccio - indicano che la direzione è quella giusta, e che andrà seguita anche in futuro.

2.2.2 Recepire la legislazione comunitaria

Il rispetto delle regole valeva per le infrazioni. Ma valeva ugualmente per l'altro grande capitolo che riguardava la conformità al diritto comunitario, e che è il recepimento della legislazione europea. Le direttive UE devono essere recepite nell'ordinamento nazionale. C'è un certo margine di manovra sul come farlo, perché le direttive stabiliscono gli obiettivi da perseguire e poi sta agli Stati membri decidere *come* raggiungere questi obiettivi comuni. Ma non si deve contraddire lo spirito della direttiva, e soprattutto, bisogna rispettare i tempi per il recepimento.

Su questo fronte abbiamo lavorato alacremente arrivando, alla fine del 2007 - anche grazie all'ottimo lavoro svolto con le Commissioni parlamentari di Camera e Senato - ad un deficit di recepimento dell'1,3%, in linea con la media europea (1,2%). Il dato da cui partivamo era, anche in questo caso, esorbitante: un deficit al 3,8% nel maggio 2006. Abbiamo quindi deciso di "aggredire" il problema ed intervenire energicamente per affrontare l'emergenza e realizzare un sistema per assicurare il veloce recepimento delle direttive, istituendo un gruppo di lavoro ad hoc. In primo luogo si è provveduto a monitorare lo stato dell'arte, in stretta collaborazione con la Rappresentanza permanente a Bruxelles, al fine di individuare le criticità che avevano creato blocchi, anche prolungati, nell'attività di recepimento. Sulla base di questo monitoraggio abbiamo operato sui due distinti percorsi di recepimento a seconda dello strumento di attuazione utilizzato, amministrativo o legislativo. Con l'impegno delle singole amministrazioni interessate ed una buona dose di caparbietà, siamo riusciti così ad ottenere il miglior risultato mai raggiunto dall'Italia dal 1997, anno in cui era stato pubblicato il primo rapporto sullo stato di attuazione delle direttive del mercato interno, definito *scoreboard*. I servizi della Commissione europea hanno dato un particolare risalto a questo risultato, utilizzando il caso italiano come una *success story* in occasione della pubblicazione ufficiale dei dati dell'ultimo *scoreboard*, avvenuta all'inizio del 2008.

Come per le infrazioni, anche in questo caso a contare non é stato solo il dato quantitativo, ma anche quello qualitativo. Abbiamo recepito direttive molto importanti, sull'OPA, sui mercati degli strumenti finanziari, sulla conservazione e la lavorazione delle cellule staminali e del cordone ombelicale, sul riconoscimento delle qualifiche professionali. E abbiamo già cominciato a preparare il futuro: la c.d. "Direttiva Servizi" assorbirà molte energie della pubblica amministrazione nei prossimi mesi, ma ci aiuterà a liberarne molte di più, e in tutto il Paese, rimuovendo incrostazioni e vincoli burocratici.

Tutto questo lavoro, poi, abbiamo dovuto farlo avendo a disposizione lo strumento della legge comunitaria annuale, che non garantisce tempi programmati e certi di recepimento. Al contrario: a causa del lungo *iter* parlamentare necessario, la sua approvazione definitiva é sempre avvenuta - salvo un'unica eccezione nel 2003 - dopo più di un anno dalla presentazione alle Camere del disegno di legge governativo. E' stato questo a indurmi, da una parte, a verificare la possibilità di individuare soluzioni nuove, e dall'altra ad utilizzare, migliorandone la funzionalità, tutte quelle già previste dal legislatore. Ho ritenuto così utile ricorrere, ad esempio, una volta l'anno alla decretazione d'urgenza per l'attuazione degli obblighi comunitari. Del resto, non avevamo alternative: questi obblighi impattano in maniera sempre più significativa sulla produzione legislativa nazionale. Se prendiamo anche solo i decreti legislativi emanati dal Governo Prodi, oltre l'80% lo sono stati per recepire norme comunitarie.

2.2.3 Contro le frodi comunitarie

Sul fronte della lotta contro le frodi comunitarie, abbiamo condotto un'azione importante, dandoci per la prima volta una vera e propria strategia, che si é tradotta anzitutto nella rivitalizzazione del Comitato per la lotta contro le frodi comunitarie, che non era operativo dal 2002 e, attraverso le azioni di coordinamento da questo deliberate, nell'attuazione di una serie di iniziative che, anche grazie all'ottimo lavoro del Nucleo della Guardia di Finanza operante presso il Dipartimento delle politiche comunitarie, ci hanno consentito di chiudere quasi 600 casi aperti tra il 1995 e il 2005, per un recupero complessivo di circa 37 milioni di €.

2.3 Farsi contagiare dall'Europa

L'Europa non é stata, e non é, solo una fonte importante di nuove leggi e regole. E' anche uno *stimolo* essenziale per provare a rendere il nostro Paese più aperto e moderno. In una parola, per provare a renderlo *più europeo*. Per certi versi, in pratica, l'Europa ci ha "aiutato ad aiutarci".

Come responsabile per la strategia di Lisbona, mi sono sempre sforzata di promuovere misure e azioni politiche che potessero muovere - o almeno *smuovere* - l'Italia nella direzione di una maggiore competitività. L'ho fatto all'estero, sostenendo come ministro del commercio internazionale le nostre imprese nel loro sforzo di internazionalizzazione e penetrazione dei mercati internazionali. E l'ho fatto in Italia, sostenendo come ministro per le politiche europee quella dinamicità, quella vivacità, e quella non disponibilità a

cedere alla "teoria del declino" che ho incontrato e sentito ancora forte in ogni angolo del Paese. Dobbiamo puntare sul merito, sulla conoscenza, sull'innovazione, sulla produttività del lavoro. Questo ci dice Lisbona. Questo dobbiamo dirci da soli: è necessario puntare ad avere una strategia moderna di crescita economica e sociale, che sappia coniugare assi chiave come politica energetica, ambiente, infrastrutture. Così come è necessario puntare sulla mobilità come fattore di sviluppo, e sulla valorizzazione di ciò che di più importante disponiamo: il nostro *capitale umano*.

Proprio puntando sul capitale umano, e provando ad intervenire su una delle peggiori disparità regionali che caratterizzano il nostro Paese, ho voluto affrontare un nodo molto difficile, ma anche centrale e profondo, e che mi sta particolarmente a cuore: la c.d. *questione femminile*. Siamo, in effetti, un Paese "strano": perché vogliamo essere competitivi e poi trascuriamo il 50% della popolazione attiva. Chiaramente, si tratta anzitutto di una questione di diritti e pari opportunità. Ma anche, per certi versi più banalmente, di una questione economica, di un Paese che non si avvale di tutte le forze che ha a disposizione. E che quindi non ha alcuna speranza di vincere le Olimpiadi se pensa di continuare a correre i 100 metri con una gamba sola.

Proprio per questo, assieme ai colleghi Bindi, Pollastrini e Damiano, ho voluto arricchire il Rapporto sull'attuazione del Programma Nazionale di Riforma (PNR) per il 2007 di una "Nota Aggiuntiva su Donne, Occupazione e Crescita". La Nota contiene un'analisi della condizione lavorativa femminile, degli stereotipi che bloccano la nostra società, e proposte di interventi per migliorare l'occupazione delle donne nel nostro Paese. Questa nota *non* è un pezzo di carta, ma rappresenta un impegno concreto e formale che abbiamo assunto non solo verso l'Unione europea, ma prima di tutto *verso le donne italiane*. Perché vorrei davvero che Lisbona fosse lo stimolo grazie al quale proporre soluzioni concrete capaci di far crescere in Italia una *nuova generazione di donne consapevoli del proprio potenziale*.



Bari, Forum dell' Imprenditoria Femminile

3. LA CONSAPEVOLEZZA DELL'EUROPA

Un capitolo importante del mio lavoro come Ministro è stato legato ad un'opera di sensibilizzazione nei confronti dell'Europa. Gli italiani, per fortuna, sono per natura, inclinazione e tradizione, fortemente europeisti. Ma l'Europa sta cambiando, ed è importante quindi che noi capiamo sempre meglio, e in maniera sempre più diffusa, le ragioni del nostro "stare nell'Unione europea". Che ne capiamo i benefici diretti e indiretti, e che capiamo quali grandi opportunità l'Europa del XXI secolo può offrirci. Possibilità di viaggiare, di formarci, di lavorare in un mercato - e in uno spazio pubblico - che va ben al di là dei nostri confini nazionali. Possibilità che sono con noi in ogni momento, anche quando non lo sappiamo, in tutto ciò che facciamo.

Con l'occasione del Cinquantenario della firma dei Trattati di Roma del 1957, ho così organizzato o partecipato a molte manifestazioni pubbliche, e dato vita ad una campagna denominata "Vivi italiano, cresci europeo", con la quale abbiamo voluto sensibilizzare i cittadini italiani su quanto l'Europa sia presente e incida nella loro vita di tutti i giorni, dalla mattina quando si alzano fino alla sera quando tornano a dormire.



Con la Vicepresidente della Commissione UE, Margot Wallström, all'inaugurazione della manifestazione per le celebrazioni del Cinquantenario della firma dei Trattati di Roma



Conferenza stampa per il lancio della campagna 'Vivi Italiano, Cresci europeo'

4. CAMBIARE L'ITALIA PER CAMBIARE L'EUROPA

In questi ultimi anni l'Europa ha subito una trasformazione radicale. C'è stato un allargamento imponente, tra il 2004 e il 2007, che ha portato ad un'Unione europea con 27 Stati membri e quasi mezzo miliardo di cittadini. Allo stesso tempo, il tentativo di una riforma profonda delle sue istituzioni e dei suoi metodi di funzionamento non è stato all'altezza delle aspettative, né è risultato adeguato a ciò di cui avremmo avuto davvero bisogno. Dopo due anni di stallo, si è riusciti a firmare il Trattato di Lisbona, che dovrebbe presto completare il processo di ratifiche nazionali, ed entrare in vigore il 1 gennaio 2009. Con il nuovo Trattato faremo qualche passo in avanti importante, anche se probabilmente non sufficiente per fornire l'UE di tutti gli strumenti necessari per essere piena protagonista a livello internazionale in un momento come questo in cui si comincia a riflettere sempre più seriamente, e con sempre maggiore urgenza, di quale *governance* globale sia richiesta per far fronte alle grandi sfide. E tuttavia, questo deve essere uno stimolo a fare meglio, e di più. Non certo a tirarsi indietro.

L'Italia ha una grande occasione davanti: può attrezzarsi per contare sempre di più in Europa, e così facendo spingere perché l'Europa conti sempre di più nel mondo. La vittoria all'ONU sulla moratoria universale della pena di morte è forse l'esempio più bello e più alto di ciò che questo vuol dire. Oppure possiamo stare a guardare, e lasciar fare gli altri. La mia idea, chiaramente, è che questa seconda opzione non è, semplicemente,

percorribile. Il cosiddetto "interesse comunitario" è sempre più difficile da definire in un'Europa così vasta; ed esiste un rischio reale che il sentimento dominante diventi quello di chi vuole meno integrazione, non più integrazione; di chi vuole diluire, non rafforzare, il progetto europeo.

Come possiamo allora cominciare ad attrezzarci per essere presenti in sede europea in maniera adeguata? Per far assumere all'Italia un ruolo di primissimo piano? Molto dipende dallo spazio che sapremo ricavarci. Che non si deciderà, però, solo a Bruxelles, ma prima di tutto a Roma. E che sarà condizionato dalla maniera in cui sapremo concepire e strutturare *in casa*, prima ancora di proiettarli fuori, i nostri interessi e la nostra visione.

La mia idea, per quella che è stata la mia esperienza, è semplice: il ruolo del Ministro per le politiche europee va rafforzato, così come vanno potenziati gli uffici e la struttura amministrativa che ogni giorno sostengono il Ministro nella sua azione politica ed istituzionale. Domani, ancor più di oggi, servirà maggiore coordinamento e servirà parlare in Europa con una "voce sola". Così come bisognerà creare una sinergia ancora più stretta con la Presidenza del Consiglio ed il Ministero degli Esteri. Una sinergia ed una divisione dei compiti che consenta di aumentare il "tasso di complementarietà" del lavoro che si svolge a Bruxelles, intensificando altresì il raccordo esistente con il Commissario europeo italiano. Questo lavoro non può essere lasciato ai buoni rapporti che intercorrono tra chi è chiamato a ricoprire tali incarichi, come è avvenuto in questi venti mesi in seno al Governo. Bisogna creare un quadro istituzionale forte che sorregga le relazioni interpersonali. Non solo al più alto livello politico, ma anche a livello di strutture amministrative.

E' in questa direzione che abbiamo operato. Con i diretti collaboratori del Presidente del Consiglio e del Sottosegretario alla Presidenza abbiamo seguito e trattato - in stretto raccordo con il ministero degli Esteri e la rappresentanza a Bruxelles - i più delicati dossier europei, cercando assieme alle amministrazioni di volta in volta interessate le migliori strategie per l'interesse dell'Italia. Partendo proprio da tale esperienza è stata avviata con la Presidenza del Consiglio la costituzione di una "Rete permanente UE", per rendere sistematica e più strutturata la sinergia sin qui realizzata.

Per rafforzare il coordinamento, servirà anche *rafforzare il CIACE*. Mi sono già mossa in questa direzione, grazie anche a venti nuovi funzionari che permetteranno di rendere il CIACE più efficace, veloce e solido. E tuttavia, è solo un primo passo. Bisogna adesso continuare in questa direzione.



Con il Ministro del Tesoro della Turchia e Capo negoziatore per l'adesione della Turchia all'UE Ali Babacan

4.1. Sulla scia del Trattato di Lisbona...

Con il nuovo Trattato di Lisbona, ci saranno delle novità istituzionali di cui dovremo tenere conto. Penso a due, in particolare. Primo, il ruolo dei parlamenti nazionali sarà accresciuto e occorrerà quindi intervenire per rendere operativo da subito - appena ratificato ed entrato in vigore il Trattato - il nuovo coinvolgimento del nostro Parlamento nel processo decisionale europeo. Naturalmente, un Parlamento più forte, e con più voce, implica anche un esecutivo, e quindi anche un Ministro per le politiche europee, che diventi più responsabile (nel senso anglosassone di *accountable*) nei confronti del Parlamento stesso. Bisognerà cioè prevedere come rendere l'attività europea una dimensione centrale del lavoro del governo, del Parlamento e - a catena - di tutte le altre istituzioni e amministrazioni italiane. Magari anche dando al Ministro per le politiche europee la possibilità di delegare alcune competenze ad un Sottosegretario.

La seconda novità che sarà introdotta con il Trattato di Lisbona riguarda la divisione dell'attuale Consiglio Affari generali e Relazioni esterne (CAGRE) in due formazioni distinte: Affari generali (CAG) e Relazioni esterne (CRE). Attualmente, è il Ministro degli Esteri, assieme ai suoi omologhi degli altri Paesi UE, a partecipare i lavori del CAGRE. Da domani si dovrà certamente pensare ad una ripartizione dei ruoli. Nel Rapporto recentemente reso pubblico del Gruppo di riflessione strategica istituito dal Ministero degli Affari Esteri ci si è posti tale interrogativo suggerendo che sarebbe opportuno “*istituire una figura ministeriale di alto livello incaricata del coordinamento generale (e legislativo) delle politiche europee del paese*”. Uno schema potrebbe quindi essere quello che il Ministro degli Esteri continui evidentemente a seguire il Consiglio delle Relazioni Esterne, mentre

verrebbe attribuito al Ministro per le politiche europee il compito di seguire il Consiglio Affari Generali, in coerenza con il ruolo di coordinamento che esso svolge, su delega del Presidente del Consiglio, per quanto riguarda le diverse politiche "interne" dell'Unione europea. Il che consentirebbe anche di aumentare la sinergia tra le diverse amministrazioni nell'attività di preparazione della partecipazione del Presidente del Consiglio ai lavori del Consiglio europeo.

In sostanza, mi pare chiaro *che non possiamo più pensare che si possa riformare l'Europa senza al tempo stesso riformare l'Italia*. Vale per le istituzioni, vale per le politiche, vale per il necessario lavoro di aggiornamento - e adattamento - ad un mondo che cambia sempre più in fretta, e che ogni giorno diventa, al tempo stesso, più difficile da capire ma anche più ricco di opportunità. Continuiamo ad avere davanti una grande sfida: che ci piaccia o meno, sta solo a noi decidere di vincerla.