

PARLAMENTO EUROPEO



EDIZIONE SPECIALE

CONSIGLIO EUROPEO
15 e 16 giugno 2006
Bruxelles

**DISCORSO DELL'ON. JOSEP BORRELL FONTELLES, PRESIDENTE
CONCLUSIONI DELLA PRESIDENZA**



02/S-2006

Direzione generale della Presidenza

(Intranet) <http://www.europarl.ep.ec/bulletins> (Special Edition 2006)
(Internet) <http://www.europarl.eu.int/bulletins> (Special Edition 2006)

\\EPADES\PUBLIC\SOMMET\2006

DISCORSO DEL PRESIDENTE

DISCORSO DEL PRESIDENTE DEL PARLAMENTO EUROPEO, JOSEP BORRELL FONTELLES

Consiglio europeo del 15 e 16 giugno 2006 a Bruxelles

Signore e signori capi di Stato e di governo,

Mi rivolgo nuovamente al Consiglio, a nome del Parlamento europeo.

Lo faccio non senza inquietudine, tenuto conto della situazione in cui versa la nostra Unione europea.

L'Unione funziona normalmente, nel quotidiano. *Business as usual for usual business*. I problemi di dimensione, legittimità ed efficacia che assillano l'Unione europea sono tuttavia più gravi oggi di quanto non lo fossero dopo Nizza. E cominciano a interagire e ad alimentarsi reciprocamente, creando un circolo vizioso.

Riconoscere questa situazione non equivale a lasciarsi travolgere dall'atmosfera di europessimismo. E neanche ad amare le crisi, signor Barroso.

Il "periodo di riflessione", iniziato un anno fa, termina oggi senza che sia stato raggiunto alcun consenso per quanto riguarda il futuro del trattato costituzionale e senza che sia stato individuato un piano B.

Le ratifiche sono continuate: tuttavia, contando la Finlandia, non arrivano a 20. E dobbiamo riconoscere che alcuni, probabilmente più di tre, degli Stati membri che ancora non lo hanno fatto non sembrano molto intenzionati a farlo. Già sappiamo che né la Francia né i Paesi Bassi rivoteranno lo stesso testo. Né prima né dopo i loro prossimi appuntamenti elettorali.

Così, tra la difficoltà di ratificare e quella di rivedere il testo, e quindi rinegoziare, ci sembra urgente aspettare.

Per questo motivo avete deciso di prolungare il periodo di riflessione. Considerata la situazione, era necessario.

Non è, però, sufficiente dare tempo al tempo. L'azione deve accompagnare la riflessione.

E necessario attendere ma è urgente reagire.

Il Parlamento europeo riconosce che è necessario attendere ma che è anche necessario agire.

Attendere, ma non indefinitamente.

Nella sua risoluzione di ieri, il Parlamento europeo chiede che, entro la fine del 2007, venga presentata una proposta chiara sull'avvenire del trattato costituzionale e che venga individuata una soluzione prima delle prossime elezioni europee del 2009.

DISCORSO DEL PRESIDENTE

Agire, contemporaneamente, su vari fronti.

Primo: proseguire il processo di ratifica. Secondo: conservare il sistema istituzionale proposto nel trattato costituzionale. E, terzo: sviluppare politiche più ambiziose con i mezzi di cui disponiamo, nell'attesa di trovarne di migliori.

Per quanto riguarda l'ultimo punto, questo dipende essenzialmente dalla vostra volontà politica.

Cosa abbiamo fatto in un anno?

Signore e signori membri del Consiglio,

Abbiamo tutti partecipato ad un processo di discussione, ricco e intenso, in tutta Europa, con i cittadini e tra le istituzioni, sotto gli auspici della Commissione, del Parlamento europeo, dei governi e dei parlamenti nazionali, ma anche della società civile.

Abbiamo ricevuto molti messaggi, a volte contraddittori, da parte dei cittadini. E, dalle capitali, ci sono stati rivolti, in ordine sparso, molti suggerimenti che hanno ricevuto scarso consenso.

Abbiamo ascoltato i timori, che si erano manifestati in occasione dei referendum organizzati in Francia e nei Paesi Bassi.

La globalizzazione fa paura. Oggi, a torto o a ragione, il 47% degli europei la giudica una minaccia. Nel giro di tre anni, la percentuale di coloro che la consideravano una opportunità è passata dal 56% al 37%.

I successivi allargamenti suscitano inquietudine. La concorrenza internazionale è dura. I sistemi di protezione sociale sono minacciati. L'immigrazione e l'invecchiamento della popolazione ci mettono dinanzi a sfide gigantesche. Il prezzo dell'energia aumenta e l'approvvigionamento diventa incerto. Le identità si sentono minacciate. Vicino a noi, ci sono regioni in cui l'instabilità è pericolosa. Quanto alla minaccia terrorista, questa è oggi più rilevante che all'epoca della firma del trattato di Nizza.

Abbiamo, tuttavia, sentito poche critiche per quanto riguarda la dimensione istituzionale del trattato costituzionale, che figura essenzialmente nella sua prima parte.

Il disincanto degli europei deriva dal fatto che l'Europa è troppo presente là dove viene percepita come poco utile e troppo assente là dove le sue azioni sarebbero più necessarie.

Gli europei hanno solo una vaga idea dei vantaggi che costituisce la loro Unione. I benefici dell'Europa si vedono di meno rispetto ai problemi che essa determina o alle soluzioni che non apporta. A tale riguardo, lo sforzo pedagogico resta immenso.

In realtà, tuttavia, credo che se si dovessero riassumere i dibattiti con i cittadini, non faremmo altro che riscrivere la dichiarazione di Laeken.

DISCORSO DEL PRESIDENTE

Più o meno tutto ciò che abbiamo detto e ascoltato durante quest'anno di riflessione figurava già in questa "Dichiarazione di Laeken" del dicembre 2001, dichiarazione all'origine del trattato costituzionale.

Alcune citazioni lo dimostrano:

"L'Europa deve assumere le proprie responsabilità nella gestione della globalizzazione".

Ed ancora: "Il cittadino vuole più risultati, risposte più efficaci ai problemi concreti" ... un ruolo più importante dell'Unione in materia di giustizia e di sicurezza, di lotta contro la criminalità transfrontaliera, di controllo dei flussi migratori".

"Egli chiede risultati anche sul piano dell'occupazione e della lotta contro la povertà e l'esclusione sociale, nonché in materia di coesione economica e sociale".

Il problema non sono le domande, ma le risposte. Non è la diagnosi, ma la terapia.

Signore e signori,

Il Parlamento europeo ritiene che il trattato di Nizza non costituisca lo strumento adeguato affinché l'Unione possa rispondere ai timori e alle domande dei suoi cittadini. Il Parlamento europeo è fermamente convinto che il suo quadro istituzionale renda impossibile il proseguimento del processo di allargamento.

Non si possono continuare ad aggiungere piani ad un edificio senza preoccuparsi della solidità delle sue fondamenta. Riconoscerlo non significa essere contro l'allargamento, ma interrogarsi sulle condizioni che lo rendono possibile.

Gli allargamenti e la capacità di assorbimento

L'allargamento costituisce, in effetti, uno dei temi che sono stati più frequentemente al centro delle discussioni di quest'anno. L'allargamento è, in parte, collegato alla "capacità di assorbimento" anch'essa iscritta all'ordine del giorno.

L'allargamento, gli allargamenti, con tutte le loro difficoltà, rappresentano la migliore riuscita strategica della costruzione europea. Come spagnolo, parlo per esperienza.

Gli allargamenti potenziano la stabilità politica e la prosperità economica del continente europeo. Migliorano la nostra capacità di reazione di fronte alla globalizzazione e rendono realtà il sogno di un'Europa riunificata con metodi pacifici.

Superare l'eredità di Hitler, di Stalin e le dittature militari del sud dell'Europa costituisce un obbligo morale inevitabile.

Bisogna pur riconoscere che gli allargamenti, sia l'ultimo che il prossimo, hanno accentuato la nostra eterogeneità.

DISCORSO DEL PRESIDENTE

Lo slogan della costituzione era "Uniti nella diversità". E' tuttavia, legittimo chiederci quanta diversità sia compatibile con un'Unione efficiente.

L'Unione è oggi un mondo in miniatura. Con differenze di reddito tra i suoi territori che vanno da 1 a 20. E con storie differenti, che producono opinioni differenti sul mondo e sull'Europa.

Per questo motivo, gli accordi basati sull'unanimità sono sempre più difficili. E quando riusciamo a concluderli, sono accordi di minima che generano più frustrazioni che soluzioni.

Norme decisionali inadeguate al numero sono fonte di inefficienza. E l'inefficienza delegittima. L'Unione rischia di perdere la legittimità fondata sui risultati. I cittadini potrebbero finire per non riconoscerle il diritto di agire, anche nei settori dove il suo valore aggiunto sarebbe notevole.

Ogni sistema dispone di una capacità limitata di crescita. E questa dipende dalla sua capacità di evoluzione, affinché un aumento delle sue dimensioni non corrisponda ad una minore efficienza.

Per questo motivo il Parlamento europeo afferma che con il trattato di Nizza sarà impossibile proseguire l'allargamento dell'Unione, dopo Romania e Bulgaria.

Ragione di più per uscire dallo stallo costituzionale. E per essere in grado di offrire ai Balcani la prospettiva europea che gli abbiamo offerto.

Dobbiamo riformare il nostro sistema istituzionale per evitare che ci siano sempre più europei ma sempre meno Europa.

E per far sì che l'allargamento geografico non riduca la sua ambizione politica.

L'allargamento e l'integrazione non sono processi alternativi tra cui scegliere. Essi sono complementari, ma devono mantenere un equilibrio. L'Europa sarà, nel bene e nel male, il risultato della differenza tra le velocità di ciascuno di essi.

Non dimentichiamo che i cittadini percepiscono lo squilibrio esistente tra dimensioni che non cessano di aumentare, obiettivi sempre meno chiari e strumenti sempre meno adeguati.

Cosa fare?

Proseguire il processo di ratifica

In primo luogo, è opportuno proseguire il processo di ratifica.

Il Parlamento europeo e i grandi partiti politici europei chiedono al Consiglio di dare impulso al processo di ratifica nei paesi che non hanno ancora proceduto.

Prima o poi, sarà opportuno considerare concluso tale processo, contare il numero delle ratifiche ed agire di conseguenza.

DISCORSO DEL PRESIDENTE

L'unanimità è certamente, necessaria, ma il fatto che 2, 3 o più o meno di 5 paesi non abbiano ratificato è cosa ben diversa.

Preservare il compromesso globale e il sistema istituzionale del trattato costituzionale

Il Parlamento europeo ribadisce la propria opposizione all'applicazione frammentaria del compromesso globale del progetto e ritiene che il sistema istituzionale che propone debba essere rispettato.

Il Parlamento europeo si compiace per il fatto di condividere con la Commissione l'opinione che Nizza non sia sufficiente. Molti di voi l'hanno già affermato. E i leader dei principali partiti politici europei hanno confermato tale opinione.

Il trattato costituzionale non deriva da un capriccio estetico di chi desidera una visione globale della politica europea raccolto in un testo omnicomprensivo.

Si fa strada il convincimento che il trattato di Nizza "non offra una base praticabile per il proseguimento del processo di integrazione europea". La sua riforma costituisce uno dei grandi progressi del trattato costituzionale. Sarà molto difficile ottenere un accordo unanime su un sistema differente. Per questo motivo, qualunque sia la revisione necessaria, è opportuno conservare questa parte del trattato.

L'Europa dei progetti e un progetto per l'Europa

Nel frattempo, è opportuno fare di più e meglio, con gli strumenti di cui ci dotano i trattati in vigore.

È senza dubbio necessario rendere più percettibili gli effetti politici delle politiche europee. I cittadini giudicano le istituzioni in base ai loro risultati. Ma, come riconosciuto dal Presidente Barroso a Strasburgo, l'Europa dei progetti non è un'alternativa ad un progetto per l'Europa.

È possibile fare meglio e di più con quello di cui disponiamo. Senza dubbio, l'insufficiente coordinamento delle politiche economiche in Europa, la debolezza della sua azione nel mondo o quella della cooperazione giudiziaria e di polizia non sono problemi tecnici o istituzionali, ma derivano da una mancanza di volontà politica. Tale questione non sarà risolta da nessun testo, anche se lo definiremo costituzione.

Questa mancanza di volontà politica si ripercuote particolarmente sul problema dell'immigrazione, anch'esso iscritto all'ordine del giorno.

Permettetemi qualche riflessione al riguardo, tenuto conto della sua attualità e dell'attenzione particolare che il Parlamento europeo gli conferisce.

Immigrazione: sette anni dopo Tampere

L'immigrazione rappresenta una grande sfida sociologica del nostro tempo. Se vogliamo influire sulla globalizzazione, soprattutto in Africa, questa è una priorità importante per la nostra azione.

DISCORSO DEL PRESIDENTE

Sette anni dopo Tampere, tuttavia, abbiamo effettuato progressi reali solo su uno dei quattro aspetti di una politica comune dell'immigrazione: la lotta contro l'immigrazione clandestina.

Per quanto riguarda gli altri punti (immigrazione legale, cooperazione con i paesi terzi e integrazione degli immigrati) siamo avanzati poco o niente. La regola dell'unanimità blocca il processo decisionale.

La volontà politica ha bisogno degli strumenti per applicarla. Questo comporta l'applicazione del voto a maggioranza qualificata in seno al Consiglio e la codecisione con il Parlamento europeo, mediante la clausola "passerella", prevista all'articolo 67 del trattato CE.

La politica dell'immigrazione non può essere considerata separatamente da una politica di sviluppo. La nostra azione si deve basare sul partenariato con i paesi di origine, segnatamente dell'Africa subsahariana. Bisogna proporre loro di più e di meglio, ed esigere da loro corresponsabilità, come previsto dal trattato di Cotonou, se desideriamo rallentare l'immigrazione clandestina con mezzi diversi dalla repressione.

Vorrei adesso affrontare due problemi concreti nell'ambito dello spazio di sicurezza e di giustizia, rispetto ai quali non è urgente "aspettare" ma è urgente "agire".

La cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale

Anche in questo caso, il metodo intergovernativo ci paralizza e tutti lo riconoscono. Il trattato costituzionale prevedeva la comunitarizzazione del terzo pilastro.

Tuttavia, nei trattati in vigore, disponiamo già di un sistema "passerella" (articolo 42 del trattato sull'Unione europea), che ci permetterebbe di passare al metodo comunitario. Ciò significa maggiori rapidità, efficacia e controllo democratico. Il Parlamento europeo lo ha proposto da tempo.

Esprimo compiacimento per il fatto che vari Stati membri e la Commissione siano favorevoli a tale proposta. Li invito a farlo, a condizione che non si tratti di anticipare parzialmente il trattato costituzionale, ma di utilizzare una procedura di cui già disponiamo.

La sentenza PNR (Passenger Name Records)

La nuova situazione creata dalla sentenza della Corte di giustizia che ha annullato, su iniziativa del Parlamento europeo, una decisione del Consiglio e della Commissione sulla trasmissione alle autorità statunitensi dei dati personali dei passeggeri aerei, esige una cooperazione leale tra le nostre istituzioni.

Come abbiamo già visto, quando tale cooperazione manca, i tribunali finiscono per annullare le nostre decisioni: sono i cittadini e il prestigio della nostra Unione che ne pagano le conseguenze.

Tale situazione avrebbe potuto essere evitata se fosse stata utilizzata la passerella tra il terzo e il primo pilastro, cui ho precedentemente fatto riferimento.

DISCORSO DEL PRESIDENTE

Il Consiglio e la Commissione devono ora adottare le decisioni imposte dall'urgenza. Dobbiamo, tuttavia, lavorare insieme, Parlamento europeo, Consiglio e Commissione, per la tappa seguente, quella di un accordo definitivo con gli Stati membri dopo il novembre 2007. Non evitiamo una discussione che incide sui diritti fondamentali dei cittadini e non continuiamo ad eludere il ruolo dei parlamenti su un tema tanto sensibile.

La collaborazione leale cui mi riferisco ha permesso, sotto la presidenza britannica e grazie alla codecisione, di giungere ad un accordo difficile e in tempo record sulla conservazione dei dati delle comunicazioni.

Il Consiglio si impegnò, allora, ad adottare rapidamente la decisione quadro sulla protezione dei dati, ma tale impegno non è stato rispettato.

Auspico che il Consiglio adotti, parallelamente, questa decisione quadro e la decisione sui dati PNR.

(***Auspico, inoltre, che l'Agenzia per i diritti fondamentali, di cui avete chiesto la creazione del 2003, avanzerà rapidamente. Il Parlamento europeo deplora che taluni Stati membri si oppongano alla competenza dell'agenzia nel quadro del terzo pilastro.)

(Deploro che il tema dell'agenzia sia stato ritirato dall'ordine del giorno della nostra riunione.)

Infine, alcune considerazioni di metodo sulla dinamica interparlamentare e sul ritorno simbolico alle fonti storiche con date da ricordare.

La dinamica parlamentare

La cooperazione tra Parlamento europeo e i parlamenti nazionali ha registrato un forte sviluppo. Abbiamo creato, noi tutti, un dinamismo parlamentare che può sostenere la riflessione, stimolare l'azione e potenziare la legittimità della nostra Unione.

Ne sia prova l'incontro parlamentare dell'8 e 9 maggio scorso, che ha coinciso con la festa simbolica dell'Europa e che stato organizzato congiuntamente con la Presidenza austriaca.

Tale incontro verrà rinnovato nel corso della presidenza finlandese e ci prepariamo anche insieme all'appuntamento del 2008, quando le prospettive finanziarie verranno riviste, per quanto riguarda segnatamente le risorse proprie dell'UE.

Ogni decisione che si rivela necessaria per il trattato costituzionale deve integrare tale dimensione parlamentare. Il tempo dei negoziati a porte chiuse tra governi è passato. L'Europa non continuerà a costruirsi senza i suoi cittadini, vale a dire senza una maggiore partecipazione dei suoi parlamenti. Questa è una delle grandi lezioni di tale esperienza.

In tale ottica, il Parlamento europeo appoggia la proposta della Presidenza austriaca volta a rendere trasparenti le deliberazioni del Consiglio nella sua qualità di organo legislativo.

Auspico che possiate raggiungere un accordo in materia.

DISCORSO DEL PRESIDENTE

Di nuovo a Messina?

Il periodo che sta per iniziare abbonda di anniversari simbolici da cui vorremmo trarre insegnamento: cinquant'anni dopo il trattato di Roma, il 2007 sarà il decimo anniversario del Consiglio di Amsterdam, primo tentativo fallito di riforma delle nostre istituzioni.

Come potete rilevare, non ci sono solo anniversari gloriosi.

La Commissione suggerisce di andare oltre, fino a Messina. (Mezzo secolo dopo il trattato di Roma, ritorniamo sulle tracce dei padri fondatori.)

Sicuramente, nel 1955 Messina è stata un antidoto al fallimento della Comunità europea di difesa. Ma Messina non parlava solamente di mercato comune.

La sua rilettura sorprende per la profondità dell'ambizione politica.

Vi si proponeva, allora, una politica comune dell'energia e l'armonizzazione delle politiche sociali, nonché norme comuni sulla durata del tempo di lavoro, tema sul quale i nostri ministri hanno registrato un nuovo fallimento qualche giorno fa.

Tenuto conto di tale realtà, saremmo pronti a sottoscrivere oggi le proposte dei 6 di ieri? Non ricordiamo Messina per essere meno ambiziosi di cinquant'anni fa. Per definire i valori e gli obiettivi dell'Unione, abbiamo oggi il trattato costituzionale che voi avete sottoscritto.

Una nuova dichiarazione li riaffermerebbe o il fatto di cercare di elaborarla ci impegnerebbe in un nuovo e difficile negoziato, riaprendo questioni che ci costò tanto chiudere?

Per concludere, vorrei citare Paul-Henri Spaak (nelle sue celebri memorie *Combats inachevés*): "Quando si presentano difficoltà, attingiamo dalle nostre convinzioni comuni l'immaginazione necessaria per superarle".

Condividiamo, noi 25 e presto 27, convinzioni comuni sufficienti? Avremo l'immaginazione necessaria per superare le difficoltà di oggi?

Forse il problema era il contesto, più che il testo.

Non utilizziamo i contesti come pretesti. Indipendentemente dai testi su cui ci accorderemo, essi avranno valore solo per le convinzioni condivise che rifletteranno e per la volontà politica di applicarle.

Vi ringrazio per l'attenzione.