

## INTERVENTO DI APERTURA DEL SEMINARIO

### ***National Governments and Regions in Europe: autonomy and cooperation within models of governance***

Villa Madama, 21 Settembre 2007

#####

Vi ringrazio caldamente per aver accolto il nostro invito a questo seminario, permettendoci di realizzare un progetto nel quale crediamo molto e che pensiamo possa essere molto utile per il futuro dell'Europa dei territori. *(Il mio primo motivo di soddisfazione è nella presenza di diverse e autorevolissime donne attorno a questo tavolo: una presenza che – mi consentirete la digressione molto italiana – nel nostro Paese non è molto frequente, purtroppo).* Venendo all'oggetto del nostro incontro, vorrei qui sintetizzarne brevemente le premesse e le intenzioni, non dilungandomi in spiegazioni delle quali ciascuno di voi, per esperienza e ruolo svolto, non ha certo bisogno, e lasciando quanto più spazio possibile a una discussione informale e aperta.

Per il ruolo che siamo stati chiamati a ricoprire nell'amministrazione della cosa pubblica, ci troviamo al centro di due spinte ugualmente potenti, che possono tra loro fondersi con armonia oppure cozzare e contrastarsi, generando confusione nelle scelte e poca chiarezza nella politica: da una parte la spinta dei territori, che ovunque chiedono e ottengono più autonomia, più responsabilità, maggior ruolo nelle decisioni sul proprio sviluppo futuro; e dall'altra la spinta dell'unificazione europea, che chiede ai governi nazionali di cedere parzialmente sovranità a beneficio degli interessi comuni dell'area dell'Unione.

Due spinte che rispondono alla complessità dei problemi e che richiedono risposte differenziate in relazione alla specificità di ogni situazione - non riconducibile ad un unico centro nazionale - e, al tempo stesso, risposte sopranazionali capaci di misurarsi con questioni di dimensioni globali.

Negli incontri che ho avuto con alcuni di voi o con i vostri predecessori, a partire dall'autunno dell'anno scorso in alcune delle capitali dell'Unione (Parigi, Madrid, Londra, Berlino e Varsavia), ho registrato un forte interesse a discutere di come affrontare problemi comuni. Noi tutti assistiamo a una tendenza di fondo comune, che è quella della spinta alla valorizzazione dei territori, pur nella diversità dei contesti istituzionali, delle culture giuridiche e amministrative, dell'evoluzione storica. Di fronte a tale tendenza, si pongono problemi di *governance* simili e si possono raffrontare risposte politiche innovative che questo o quel Paese hanno scelto: senza pretendere di trapiantare semplicemente modelli e sistemi da un contesto all'altro, ma valorizzando le migliori pratiche e le più innovative soluzioni che via via vengono sperimentate.

Allo stesso tempo, è apparso chiaro che manca una sede formale di incontro tra i governi per discutere tali problemi. L'assenza di un Consiglio dei ministri europeo delle regioni e delle autonomie ci impedisce di

confrontarci con tempi e modi regolari e di affrontare con un'ottica europea i nostri comuni problemi. Di qui la scelta di affrontare questi temi con incontri informali ed episodici, nel corso dei quali scambiare idee e mettere a confronto esperienze.

Vorrei ricordare, a questo proposito, che la scelta dei sei paesi presenti oggi non è determinata da criteri rigidi né, ovviamente, definitiva. Questa scelta è maturata nei mesi passati, è frutto di contatti istituzionali già intervenuti tra noi e rispecchia anche la condivisione di alcune caratteristiche geografiche simili, a partire dalla dimensione – fattore che condiziona abbastanza le modalità della relazione tra centro e periferia. La presenza del Commissario europeo Danuta HÜBNER – che ringrazio moltissimo per aver accolto il nostro invito ed essere venuta qui a Roma – oltre a permetterci di inquadrare ancor meglio in ambito europeo il nostro dibattito per il suo ruolo e per la sua chiara competenza, ci fa confidare nel fatto che le idee e le proposte che qui si discutono entreranno anche in circolazione nella dimensione istituzionale e politica della Commissione.

Abbiamo scelto una forma seminariale per quest'incontro, perché vuole essere un incontro di idee e proposte. A tale scopo, per poter partire da una base comune sulla quale discutere, è stato chiesto al professor Davide Galliani, dell'Università di Milano, e al dottor Francesco Cuddemi, esperto presso il Ministero degli Affari Esteri, di predisporre due *paper* che forniscono dati, dottrina ed elementi di informazione dai quali partire per il nostro dibattito. (*I documenti, dei quali avete già potuto prendere visione nei giorni scorsi, sono su questo tavolo*). Questi testi sollevano una serie di interrogativi, e ci indicano problemi giuridici e politici che abbiamo di fronte. Alcuni di questi li ho già sollevati nella lettera che vi ho inviato lo scorso 9 agosto e sono sicura che troveranno approfondimento e risposta nel corso della discussione.

Li riassumo:

- come migliorare la cooperazione tra le istituzioni statuali e sub-statali nel processo di formazione delle politiche dell'Unione europea;
- quale ruolo dovrà avere il Comitato delle regioni nel panorama istituzionale europeo
- quale uso più appropriato dei diversi strumenti della cooperazione tra territori, in particolare dei più recenti istituti che permettono accordi infra-regionali e trans-frontalieri, “saltando” del tutto il livello istituzionale dei governi centrali: sotto il cappello dell'Unione Europea i **G.E.C.T.** (*Gruppi Europei di Cooperazione Territoriale*) e l'iniziativa **R.f.E.C.** (*Regioni soggetto attivo per il cambiamento economico*) e, relativamente al Consiglio d'Europa, i **E.G.T.** (*Gruppi Locali di Cooperazione Trans-frontaliera*) e la proposta del **E.G.C.** (*Gruppo di Cooperazione Euro-regionale*).

Tale discussione è ben lungi dall'essere puramente tecnica, ma si inquadra in una precisa dimensione politica, che è nella risposta alla seguente domanda: ci soddisfa l'attuale stato dei rapporti istituzionali tra Regioni, Stati Membri e Istituzioni comunitarie? Ciascuno dei quesiti posti riguarda infatti i meccanismi attraverso i quali i singoli territori possono agire in ambito europeo in maniera sostanzialmente autonoma dai rispettivi governi centrali. Ciascuno Stato membro prevede, nell'iter della partecipazione agli atti comunitari, proprie modalità di coinvolgimento delle autonomie locali alla fase decisionale e nella fase attuativa. Ma in sede comunitaria manca qualunque tipo di raccordo istituzionale – e persino di comunicazione formale - tra le Regioni e i rispettivi governi.

Le Regioni sono presenti e molto attive a Bruxelles, posseggono uffici di rappresentanza di grande efficienza, e hanno capacità di fare una forte azione di *lobbying* presso l'Ue. L'esperienza degli "Open Days", organizzati una volta all'anno dalle Regioni europee e dalla Commissione Europea a Bruxelles, è molto interessante in proposito: vi si tocca con mano la freschezza di un dibattito aperto alle esigenze e istanze dei territori, dei livelli istituzionali più vicini alla "voce" dei cittadini e delle forze sociali ed economiche. Allo stesso tempo, però, non esistono luoghi d'incontro e discussione tra governi centrali e locali. Luoghi in cui raccordare le iniziative delle istituzioni regionali in una coerente strategia nazionale

I parametri di *governance* e di *government* si vanno così delineando man mano su specifiche tematiche ambientali, economiche, culturali: un processo che non è "buono" o "cattivo" in sé, ma che di certo va avanti senza una visione chiara e senza una scelta comune sulla strada da percorrere. Proprio perché siamo convinti della forza dei governi dei territori e dell'impulso allo sviluppo economico e sociale europeo che da essi può venire, dobbiamo vigilare sull'efficienza e sulla efficacia dei modelli che si stanno sviluppando, e chiederci: quale è il contributo che i governi possono dare allo sviluppo di un nuovo modello di governance in Europa, nell'equilibrio tra i diversi livelli istituzionali? Quale i meccanismi di comunicazione e dialogo che, senza creare ulteriori costi e appesantimenti burocratici, possano fluidificare i rapporti tra istituzioni comunitarie, governi e Regioni, e quelli orizzontali tra le stesse Regioni?

Tutti gli strumenti di cooperazione tra le Regioni di cui parliamo, infatti, possono crescere e diventare un pezzo importante dell'economia e della politica europea: possono i governi centrali esserne di fatto solo l'oggetto, e quindi apparire solo come spettatori, anziché uno dei soggetti in campo?

"Nel 2050 l'evoluzione dell'Unione europea sarà nelle mani delle Regioni più che in quella dei governi", scrive il professor KUKLINSKI. Tale affermazione mi ha colpito molto anche perché – se si realizzasse – essa potrebbe non essere ininfluenza rispetto al processo di coesione europeo. Naturalmente nessuno di noi può predire il futuro, ma il problema è posto e deve essere discusso. In particolare, abbiamo ritenuto opportuna una discussione preliminare a livello governativo, perché è proprio al livello dei governi centrali

che si avverte la mancanza di un luogo di raccordo istituzionale, e dunque di una elaborazione del tema. Per questo l'incontro di oggi non prevede la presenza di rappresentanti delle Regioni e del Comitato delle Regioni: abbiamo pertanto ritenuto necessario creare un momento di riflessione informale, circoscritta ai soli governi che hanno già esperienza diretta in quest'ambito. Sono sicura che la giornata di oggi sarà solo il primo passo, e che tali riflessioni e discussioni potranno proficuamente essere estese a tutti gli Stati membri e alle Regioni.

Infine un cenno sulle modalità della nostra discussione. Non abbiamo voluto pre-ordinare né ingessare in uno schema formale il seminario, anzi lo abbiamo voluto il più informale possibile, con uno schema di lavoro che desse la possibilità ai responsabili dei Paesi presenti e ai loro esperti di esprimere liberamente idee, opinioni, dissensi, proposte; e questo, proprio per consentire la più fluida circolazione delle idee e un franco confronto su temi importanti che abbiamo di fronte.

Abbiamo chiesto al professor Michael KEATING, dell'Istituto Universitario Europeo di Firenze, il quale ha prodotto in questi anni contributi importanti sui temi del federalismo e del regionalismo, di introdurre nel merito la nostra discussione, aiutandoci a tracciare una *road map* che dovrebbe poi consentire a tutti noi di affrontare i singoli punti e far emergere il quadro di insieme.

Lascio quindi la parola al professor Keating.