SPEECH/03/381

Romano Prodi

Presidente della Commissione europea

Una Costituzione democratica per l'Unione europea

Check Against Delivery
Seul le texte prononcé fait foi
Es gilt das gesprochene Wort

Parlamento europeo

Strasburgo, 3 settembre 2003

Signor Presidente,

Signor Presidente del Consiglio,

Signor Giscard d'Estaing,

Onorevoli Parlamentari,

Voglio innanzitutto rivolgere un vivo ringraziamento a tutti i membri della Convenzione, ed a Lei, Presidente Valery Giscard d'Estaing, per la dedizione e l'intelligenza che avete dimostrato nei lunghi mesi di intenso lavoro che hanno caratterizzato questa fase del processo costituente.

L'esperienza riuscita della Convenzione ha cambiato durabilmente il corso della vita democratica dell'Unione europea. Un grande lavoro, un risultato insperato.

Il progetto elaborato dalla Convenzione è quindi la base, l'ottima base, per la redazione finale della Costituzione.

È bene che sia così perché si tratta di un testo che ha innanzitutto un grande valore simbolico: è la prima volta che le fondamenta dell'Unione sono dibattute in un foro democratico aperto, rappresentativo dei popoli e degli Stati europei.

In secondo luogo, il progetto di costituzione ha affrontato con decisione i nodi dell'equilibrio istituzionale e della complessa natura dell'Unione. Il dibattito è stato intenso e profondo ed ha permesso di affrontare in modo coerente tutti i problemi fondamentali che ci erano stati proposti e cioè:

- Come costruire una nuova e più efficace convivenza tra le due anime della costruzione europea: quella comunitaria e quella intergovernativa;
- Come stabilire il punto di equilibrio tra la rappresentanza politica degli Stati e quella dei cittadini con il conseguente ruolo del Parlamento e del Consiglio;
- Come organizzare la rappresentanza dell'interesse generale dell'Unione e la rappresentanza dei legittimi interessi dei singoli Stati membri.

In terzo luogo, infine, la Convenzione ha creato le premesse per il necessario lavoro di aggiornamento delle politiche dell'Unione.

******

Signor Presidente

Onorevoli Parlamentari,

Si apre ora la fase della Conferenza intergovernativa, per finalizzare e formalizzare il lavoro svolto dalla Convenzione.

Vedo delinearsi due posizioni estreme, su cui credo sia importante discutere apertamente:

- Da un lato c’è chi ritiene che il progetto preparato dalla Convenzione non vada toccato perché rappresenta il solo compromesso possibile raggiunto con il massimo di legittimità.
- Dall’altro c’è chi vorrebbe poter rimettere tutto in discussione perché gli Stati sono in definitiva i depositari ultimi della sovranità e ad essi spetta la parola conclusiva.

Pur se comprensibili, credo che entrambe le posizioni siano criticabili. Come Commissione, abbiamo sempre detto--fin da quando, dopo Nizza, invocammo il metodo della Convenzione--che la Conferenza intergovernativa avrebbe dovuto essere breve, focalizzata e conclusiva.

Questo non vuole però dire che si debba trattare di un atto notarile perché ciò le sottrarrebbe la responsabilità politica che le è propria.

Questa Conferenza intergovernativa non è certo comparabile a nessun'altra che l'ha preceduta visto che dovrà lavorare sulla base dell'eccellente lavoro della Convenzione.

Essa, però, mantiene la sua funzione primaria, che è quella di consentire ai Capi di Stato e di Governo di esercitare la loro responsabilità politica e di presentare il testo finale alla approvazione delle istituzioni e dei cittadini dei loro Stati membri.

Si tratta dunque di una nuova fase di appropriazione politica che non necessita certo di una lunga Conferenza intergovernativa ma che avrà bisogno di una fase adeguata di maturazione.

Vi sono aspetti del progetto di Costituzione che testimoniano con chiarezza che il compromesso raggiunto è incompleto o insufficiente e che il risultato ottenuto a questo punto non può costituire un punto d'arrivo definitivo, come noi avevamo inizialmente sperato.

È perciò opportuno che gli Stati membri, depositari ultimi della sovranità, ne discutano ancora per verificare se è possibile fare meglio.

Come Commissione, è nostro compito indicare tali punti.

L'attuale progetto di Costituzione contiene ancora più di **50** decisioni all'unanimità, alcune in settori chiave della vita dell'Unione.

In questi settori rischiamo di affidare il nostro futuro alla cultura negativa del non fare e del bloccare piuttosto che alla cultura virtuosa del proporre e del cercare alleati in vista di un comune obiettivo.

Tutti sono d'accordo, inoltre, nell'affermare che una delle lacune della situazione attuale sia l'assenza di un vero strumento di coordinamento delle politiche di bilancio degli Stati membri.

Mi domando però come si pensi di giungere a tale coordinamento se persisterà l'attuale potere di veto in materia di fiscalità indiretta e delle imprese che i futuri 25 paesi membri potranno continuare liberamente ad esercitare.

C'è poi il problema centrale del futuro equilibrio dei poteri tra Commissione, Consiglio e Parlamento.

Il progetto di Costituzione propone una composizione della Commissione che, a parere mio e di tutto il Collegio, renderà meno efficace e meno credibile il compito dell'Istituzione che rappresenta l'interesse generale dell'Unione.

La soluzione proposta discrimina tra i Commissari creando una seconda categoria inutilmente dimezzata. Nessun popolo dell'Unione merita di essere rappresentato da un Commissario di seconda classe.

Ne risulterebbe una rottura nell'unicità del Collegio laddove il legame con gli Stati membri è stato il motore del funzionamento della Commissione in questi 50 anni.

Bisogna quindi compiere un passo supplementare e attribuire un Commissario per ogni paese membro che disponga della pienezza delle sue funzioni.

Contemporaneamente, il testo attuale del progetto di Costituzione lascia aperte le scelte su punti fondamentali quali il funzionamento dei Consigli e le responsabilità in materia di relazioni esterne. Il compito della Conferenza è invece quello di rendere più trasparenti e più efficaci le azioni delle Istituzioni ed evitare duplicazioni e ibridi che possano generare conflitti futuri.

Infine, la Convenzione non ha avuto il tempo di aggiornare le formulazioni attuali delle politiche comunitarie, alcune delle quali risalgono agli anni ‘50 e sono in parte superate.

È ovvio che sarà difficile risolvere tutte le questioni rimaste aperte. Tuttavia, è nostro compito riflettere con cautela e con saggezza, distaccandoci dalle contingenze politiche del momento, sui punti riguardo ai quali è ancora possibile operare ora i correttivi necessari a rendere la struttura costituzionale ancora più adatta alle sfide che ci attendono.

Occorre quindi verificare se esiste la volontà politica. Questa volontà non c'è oppure considerazioni di realismo suggeriscono di non affrontare ora questi problemi e di lasciare il testo così com’è?

Se questo è il caso, la Commissione è pronta a prenderne atto, serenamente e con realismo, cosciente del fatto che, in ogni caso, sono stati fatti dei passi avanti importantissimi.

In fondo è stato così per ogni modifica dei trattati. È stato il caso per l’Atto Unico, per Maastricht e per Amsterdam. Sarà così anche questa volta. Ma allora, dobbiamo sapere che dovremo essere pronti ad affrontare altre crisi e, di conseguenza, a negoziare nuove modifiche e nuovi adattamenti.

È la storia dell’integrazione europea, un misto di visione e di reazioni alle crisi dovute alla crescita. È la nostra storia (e lo sappiamo bene), anche se vi sono dei momenti in cui è necessario camminare con un passo più accelerato. Ed oggi ci troviamo di certo in questa situazione.

In ogni caso, per fare tesoro della nostra esperienza e se davvero vogliamo scrivere una Costituzione che duri nel tempo, dobbiamo prevedere dei meccanismi che permettano di decidere domani quanto non è possibile decidere oggi.

Occorre quindi porsi la questione di procedure di emendamento della Costituzione più realistiche che ci consentano di agire con rapidità ed efficacia quando--sotto la spinta di una crisi--il disegno che delineiamo oggi si dovesse rivelare insufficiente.

Il peggiore scenario possibile sarebbe infatti quello di ritrovarsi con disposizioni costituzionali inadeguate, il cui emendamento fosse reso di fatto impossibile dalla meccanica di revisione unanime di almeno 25 Stati membri.

Questo vale per l’unanimità, oggi ancora in vigore in tanti settori e vale egualmente per quell’aggiornamento delle politiche che oggi non si è in condizione di affrontare.

Una Costituzione bloccata e rigida, incapace di assicurarci la soluzione delle crisi future, non solo sarebbe una Costituzione dimezzata, ma sarebbe la negazione della storia dell’integrazione europea.

Questo lo dobbiamo evitare a tutti i costi se vogliamo assolvere con senso di responsabilità al compito storico che ci siamo affidati.

******

Signor Presidente

Onorevoli Parlamentari,

Nella nostra azione dobbiamo mantenere chiara la direzione nella quale l'Unione deve continuare a muoversi.

Pace, Libertà e Solidarietà devono rimanere i nostri obiettivi applicati alle azioni quotidiane delle istituzioni. Per farlo, dobbiamo dotare l'Unione degli strumenti operativi per raggiungere e mantenere questi obiettivi.

L'Unione deve parlare nel mondo con una sola voce, forte autorevole e pacifica.

Essa deve poter affermare all'interno come all'esterno la forza del diritto che impone doveri ma anche protegge i singoli, preservandone la libertà di agire in una società ordinata e creativa.

L'Unione deve infine avere i mezzi per affermare la solidarietà. Essa si esprime attraverso l'azione di sostegno a favore dei più poveri in una società inclusiva. Essa si esprime nell'azione congiunta di soccorso in caso di catastrofi naturali. Essa si fonda infine sul dovere di difesa reciproca, forti della convinzione che la difesa di ciascuno dei nostri Stati membri è l'affermazione più forte dell'appartenenza a un'unica famiglia.

******

Signor Presidente

Signor Presidente del Consiglio

Onorevoli Parlamentari,

Ora siamo entrati in una nuova fase: bisogna concludere il buon lavoro della Convenzione agendo con saggezza, perseveranza e coraggio.

Bisogna certo concludere presto. Ma bisogna soprattutto concludere bene. La Commissione continuerà a fare la sua parte per contribuire a questo obiettivo.

Grazie.