

Cig: vertice per il balzo finale

Ci vorrà un Consiglio europeo straordinario per dare l'impulso necessario alla Conferenza intergovernativa sulla riforma del Trattato di Maastricht. La presidenza di turno olandese è alla ricerca di una data che convenga a tutti. Molto probabilmente sarà fra il 21 e il 23 maggio. Il «conclave» di Noordwijk dei ministri degli Esteri ha in effetti consentito di «superare la fase d'analisi» come ha detto il presidente di turno, Hans Van Mierlo, ma anche di misurare le distanze che separano gli Stati membri a proposito, per esempio, della composizione della Commissione e della ponderazione dei voti in Consiglio. Si punta sempre a raggiungere delle conclusioni in giugno, nel vertice europeo di Amsterdam.

Van Mierlo ha sottolineato alcune «evoluzioni favorevoli» a proposito delle decisioni a maggioranza, nell'ambito della politica estera e di sicurezza comune nonché dell'inserimento nel Trattato del protocollo sociale di Maastricht, a suo tempo rimasto fuori a causa del rifiuto britannico. Ma resta ferma l'opposizione del governo di Londra. La Gran Bretagna è in periodo elettorale e questo impedisce ogni flessibilità. Il Consiglio europeo straordinario si svolgerebbe dopo le elezioni e dovrebbe dunque consentire un chiarimento della posizione inglese, chiunque sia il vincitore delle elezioni. Intanto la presidenza, ha annunciato Van Mierlo, tenterà di far avanzare i lavori privilegiando i colloqui bilaterali e presenterà «proposte concrete sulla ponderazione dei voti».

Cig: lo stato del dibattito

«Ruolo, compiti e composizione della Commissione europea» è il tema che ha occupato gran parte dei lavori dei ministri degli Esteri a Noordwijk. Il ministro olandese degli Affari europei, Michiel Patijn, ha ricordato che si tratta di un argomento «estremamente sensibile», in particolare a causa della «contraddizione fra i diritti» dei grandi paesi (due membri) e dei piccoli e medi (un membro) ma anche in vista dell'ampliamento che, con il sistema attuale, porterebbe alla formazione di un organismo pletorico. Secondo Patijn, la discussione di Noordwijk ha permesso di far avanzare la consapevolezza che una riforma è necessaria.

«Un certo grado di accordo» sarebbe stato raggiunto sul rafforzamento del ruolo del

presidente e sulla riduzione del numero dei portafogli a dieci e dodici con un sistema di rotazione fra paesi. Ma discussioni sono ancora necessarie perché «alcuni ministri» hanno insistito sul fatto che ogni paese sia rappresentato in Commissione. La rotazione, poi, secondo alcuni dovrebbe avvenire fra tutti e secondo altri dovrebbe interessare solo piccoli e medi. In ogni caso, secondo Patijn, «le posizioni evolvono nelle capitali a proposito dell'efficacia della Commissione. Si va verso un consenso generale, in particolare sul fatto che la Commissione conservi il suo ruolo centrale, di motore, che il suo presidente abbia un ruolo di direzione, in particolare al momento della nomina dei Commissari e della ripartizione dei portafogli».

La ponderazione dei voti in seno al Consiglio dei ministri è ancora in alto mare. Oggi una decisione presa alla maggioranza qualificata ha il sostegno di paesi che rappresentano il 60 per cento della popolazione dell'Unione. Domani, con l'ampliamento, il peso relativo dei paesi più grandi sarebbe diminuito. Da qui varie posizioni: aumentare il numero dei voti dei grandi (da dieci a dodici, propone l'Italia), elevare al 65 per cento la soglia di popolazione che deve essere rappresentata dalla maggioranza qualificata (Francia, Spagna), introdurre una doppia maggioranza degli Stati e delle popolazioni (Austria).

Occupazione e dimensione sociale trovano sempre l'opposizione britannica. Gli altri Stati membri sarebbero d'accordo sull'introduzione del protocollo sociale di Maastricht nel trattato ma alcuni auspicano un suo rafforzamento e altri vorrebbero conservare il testo così com'è. L'Italia propone che il nuovo Comitato dell'occupazione abbia rango equivalente a quello del Comitato monetario.

La politica estera e di sicurezza comune è stata la cenerentola di Noordwijk. Se ne è discusso poco, per mancanza di tempo, la proposta di assorbire gradualmente l'Ueo nell'Unione (presentata da Italia, Germania, Francia, Spagna, Belgio e Lussemburgo) sarà esaminata in una riunione ulteriore. Si è discusso di un maggior ricorso al voto di maggioranza: il Consiglio europeo definirebbe all'unanimità le strategie comuni e le misure d'applicazione potrebbero essere adottate dai ministri degli Esteri a maggioranza. Ma, ha riconosciuto il presidente di turno Hans van Mierlo, occorre ancora lavorare molto per un accordo.

Azione comune per i profughi

Una proposta della Commissione europea tende a creare un regime comune per l'ac-

coglienza dei profughi in caso di afflusso massiccio da paesi terzi in preda a conflitti, come la Bosnia negli anni scorsi, o in situazione di violenza endemica, come l'Albania di questi giorni, e di violazione sistematica dei diritti dell'uomo. L'iniziativa era stata sollecitata da alcuni Stati membri, e in particolare dalla Germania, in seguito alle vicende della ex-Iugoslavia. Se la proposta sarà approvata all'unanimità dai ministri degli Interni e della Giustizia, che si riuniranno alla fine di maggio, sarà avviata un'azione comune fondata sul cosiddetto terzo pilastro di Maastricht.

La Convenzione di Ginevra del 1951 sulla concessione dello status di profughi alle persone che fuggono zone di conflitto prevede procedure di applicazione così macchinose che molti Stati membri hanno messo a punto regimi nazionali per facilitare l'accoglienza dei rifugiati in attesa che sia completato l'iter per il riconoscimento dello status di profugo. Si sono però cercate disparità di trattamento fra un paese e l'altro. La proposta della Commissione, illustrata da Anita Gradin, interviene in questa «zona grigia» anche per evitare che i flussi dei profughi vengano di fatto dirottati dai paesi a regime meno accogliente verso quelli più «generosi».

L'azione comune prevede una procedura uniforme per l'apertura, in caso di emergenza profughi, di un regime di protezione temporaneo in tutti i paesi dell'Unione. Gli Stati membri sono invitati a riconoscere una soglia minima di garanzie per i rifugiati temporanei comprendente il rilascio di un permesso di soggiorno provvisorio, il diritto alla riunificazione familiare almeno per il coniuge e i minori a carico, il diritto al lavoro, al vitto, all'alloggio, alle cure mediche e all'educazione scolastica. Su domanda di uno Stato membro o della Commissione, il Consiglio discute e approva a maggioranza qualificata l'apertura del regime di protezione temporaneo. Entro un anno la Commissione elabora un rapporto sulla situazione del paese d'origine dei profughi, sull'applicazione del regime e sulle sue implicazioni finanziarie. Entro tre mesi dalla presentazione del rapporto, il Consiglio lo discute e decide a maggioranza qualificata se prorogare il regime di protezione o porvi termine.

Aiutare l'Albania ad aiutare se stessa

«L'Unione europea è impegnata nell'aiutare l'Albania ad aiutare se stessa», hanno detto i Quindici ad Apeldoorn, a metà della settimana dopo, felicitandosi per l'impegno di alcuni paesi decisi a costituire

una forza multinazionale per proteggere gli aiuti umanitari e garantirne l'ordinata distribuzione, come aveva chiesto anche la commissaria Emma Bonino, nonché per concorrere a ristabilire nel paese un minimo di convivenza civile. Ad Apeldoorn i ministri degli Esteri avevano deciso l'invio a Tirana di una «missione civile guidata da un amministratore ad alto livello, composta da esperti in vari settori, perché aiuti il governo nella ricostruzione del paese». Una «forza di polizia militare» accompagnerà la missione per facilitarne l'attività: sarà composta anche da istruttori e consiglieri che aiuteranno le autorità locali a riorganizzare polizia e forze armate perché recuperino l'affidabilità e la funzionalità perdute.

Una settimana dopo a Bruxelles i ministri confermavano le loro decisioni e le precisavano: l'azione si sarebbe svolta su mandato del Consiglio di sicurezza dell'Onu e in stretta cooperazione con l'Organizzazione per la sicurezza e cooperazione in Europa che ha nominato suo inviato speciale in Albania l'ex-cancelliere austriaco Franz Vranitzky. L'Italia ha svolto un ruolo di primo piano nel sollecitare l'impegno europeo per l'Albania. Il ministro degli Esteri, Lamberto Dini, ha sostenuto ad Apeldoorn e a Bruxelles che è venuto il tempo di muoversi concretamente perché esiste ormai in Albania un interlocutore credibile: «È il governo di unione nazionale guidato da Bashkim Fino, esponente dell'opposizione, con il quale hanno già accettato di collaborare undici comitati degli insorti». Secondo Dini occorre aiutare questo governo a consolidare la sua autorità per ricostruire l'Albania. Il piano esposto dal ministro italiano e poi avallato dai Quindici prevede che l'Unione europea e l'Organizzazione per la cooperazione e la sicurezza in Europa collaborino con il governo Fino perché si proceda di pari passo al rafforzamento delle istituzioni democratiche e alla ripresa delle funzioni amministrative dell'apparato statale.

Si saprà in maggio '98 chi entrerà nell'Euro

I giornali hanno scritto «il primo maggio» ma l'indicazione scaturita dalla riunione informale di Noordwijk dei ministri finanziari è più elastica: la designazione dei paesi che saranno nelle condizioni di partecipare alla moneta unica europea dal primo gennaio 1999 sarà effettuata a cavallo dei mesi di aprile e maggio dell'anno prossimo. Prima c'è la necessità di attendere i consuntivi sull'andamento economico e finanziario dei vari paesi, poi ci sono i tem-

pi di elaborazione dei rapporti della Commissione e dell'Ime. Sui due testi, infine, dovranno pronunciarsi il Parlamento europeo e alcuni di quelli nazionali.

È interesse di tutti fare in modo che i tempi dell'esame dei parlamenti sia il più breve possibile, anche perché i mercati finanziari saranno ipersensibili in quel periodo. Ma nessuno può dire con certezza quanto saranno lunghi. Perciò il commissario de Silguy ha preferito non indicare una data sicura e limitarsi a dire che le procedure parlamentari «occuperanno da quattro a sei settimane». C'è un motivo tecnico che induce a preferire il primo maggio 1998: sarà un venerdì, prima giornata di un lungo fine settimana che permetterebbe ai ministri finanziari, prima, e ai capi di governo, il giorno dopo, di deliberare in tutta tranquillità a mercati chiusi. Ma resta l'incognita dei tempi parlamentari. In ogni caso, non si supererà la prima metà di maggio.

Euro: multe cumulabili solo parzialmente

Dopo il vertice di Dublino del dicembre scorso restavano da definire alcuni aspetti del «patto di stabilità» fra i paesi che formeranno l'Euro. In particolare, occorre precisare se saranno cumulabili le sanzioni finanziarie adottate per scoraggiare politiche lassiste da parte dei paesi membri. Quelle sanzioni avranno la forma di un deposito infruttifero che il paese con deficit eccessivo dovrà versare presso la Banca centrale europea. Dopo due anni, in assenza di politiche finanziarie correttive, il deposito verrà trasformato in multa. Ma depositi e multe sono cumulabili, anno dopo anno? Fra le opposte posizioni - Germania e Olanda: cumulabili integralmente; Italia e Spagna: sanzione solo il primo anno - è passata nella riunione di Noordwijk una soluzione intermedia.

Com'è noto, deposito e multa sono composti di due elementi: uno fisso (0,2 per cento del Pil) e uno mobile (un decimo di punto di Pil per ogni punto di superamento del tre per cento di deficit), per un totale fino allo 0,5 per cento del Pil. Alla multa del primo anno, hanno deciso i ministri finanziari, si aggiungerà solo l'elemento mobile degli anni successivi. È stato poi confermato, come si era già convenuto a Dublino, che una situazione eccezionale esonera dalle penalità. Essa è definita come una recessione caratterizzata da una caduta del Pil superiore al 2 per cento. In questo caso l'esenzione è automatica: se la diminuzione del Pil è compresa fra lo 0,75 e il 2 per cento, la valutazione è affidata alla discrezionalità dei ministri finanziari.

Il gettito delle multe, anche questo era controverso, non andrà nel bilancio comunitario ma sarà a disposizione dei paesi «virtuosi» della zona Euro. Alla maggioranza dei ministri è apparso inopportuno che dai meccanismi dell'Euro traggano beneficio anche paesi che non ne faranno parte, per scelta politica o perché non «convergenti».

Congiuntura: torna la fiducia

Il Prodotto interno lordo dell'Unione europea è aumentato dell'1,59 per cento nel 1996, secondo le stime elaborate a fine marzo da Eurostat. È un rallentamento rispetto al 1995 che aveva registrato una crescita del 2,48 per cento. Il fenomeno ha interessato la maggior parte dei paesi membri: solo Grecia (2,03 nel '95, 2,38 nel '96), Olanda (2,14 e 2,56) e Portogallo (1,86 e 2,51) hanno avuto tassi di sviluppo superiori a quelli dell'anno precedente. La crescita più elevata si è avuta in Irlanda, con il 7,84 per cento. Anche se il livello è inferiore a quello del 1995, quando si era registrato il 10,73 per cento, esso è il triplo rispetto al paese, immediatamente successivo, l'Olanda, e di cinque volte superiore alla media dell'Unione europea. Fanalino di coda è l'Italia che nel 1995 aveva avuto una crescita del Pil pari al 2,97 per cento e l'anno scorso è scesa allo 0,77. Il rallentamento generale è stato più sensibile nel quarto trimestre dell'anno nel quale, rispetto ai tre mesi precedenti, si è avuto un aumento limitato allo 0,29 per cento. L'indagine periodica della Commissione presso i dirigenti d'azienda e i consumatori conferma la ripresa della fiducia già registrata nei due mesi precedenti. Per la prima volta dal dicembre 1995, c'è oggi una maggioranza di dirigenti d'azienda, nel settore manifatturiero, che si attende un aumento dei margini di profitto nei prossimi mesi. Sono anche migliorate le attese di una ripresa dell'occupazione nell'edilizia che hanno raggiunto il miglior livello dal novembre di due anni fa. Progrediscono favorevolmente tutti gli indicatori industriali e le attese dei consumatori non scivolano più verso il pessimismo.

Nuovo indice Eurostat «misura» l'inflazione

Eurostat, l'Ufficio statistico dell'Unione europea, ha pubblicato in marzo i suoi

nuovi indici armonizzati dei prezzi al consumo, concepiti per rendere comparabili i dati dell'inflazione negli Stati membri. Un contenuto tasso d'inflazione è fra i criteri di Maastricht per la partecipazione alla moneta unica. L'armonizzazione era dunque indispensabile in vista delle decisioni della primavera prossima. Gli attuali indici nazionali non si basano su un «paniere» uniforme. I nuovi indici di Eurostat estendono a tutti i paesi l'inclusione nel «paniere» di base delle assicurazioni RC auto e dei beni immobiliari, dei viaggi turistici «tutto compreso», dei servizi bancari e di alcuni beni e servizi in campo sanitario e dell'istruzione. Gli Stati membri potranno continuare a utilizzare i propri criteri nazionali, se lo vorranno, a fini interni, ad esempio per l'indicizzazione dei salari o per i negoziati contrattuali.

Secondo il nuovo sistema armonizzato, nel gennaio scorso il tasso annuale d'inflazione nell'Unione è diminuito di mezzo punto percentuale, da 2,7 al 2,2 per cento. Aumenti sono stati rilevati in otto paesi su quindici, particolarmente sostenuti quelli di Danimarca (dall'1,2 al 2,6 per cento) e Belgio (dall'1,3 al 2,2 per cento). La diminuzione più forte è stata rilevata in Italia (dal 5,7 al 2,6 per cento) e le prime indicazioni su febbraio confermano il buon trend italiano. I paesi con il tasso d'inflazione più basso sono Lussemburgo e Svezia (1,3 per cento entrambi); la Grecia, con il 6,6 per cento, è il «fanalino di coda».

Arrivano le multe per le quote latte

Arrivano le multe per il mancato rispetto delle quote di produzione di latte nella campagna 1995-96. In marzo la Commissione europea ha deciso di trattenere 240 milioni di ecu sulle sovvenzioni destinate all'agricoltura in Italia, Spagna e Grecia. L'Italia aveva già provveduto a pagare una parte della propria multa; la Commissione ha deciso di trattenere 192,2 milioni di ecu sulle sovvenzioni di marzo, aprile e maggio di quest'anno all'agricoltura italiana. Un pagamento parziale era stato effettuato anche dalla Spagna che riceverà 43,3 milioni di ecu in meno sulle sovvenzioni di marzo e aprile. Per la Grecia le trattenute ammontano a 2,66 milioni di ecu.

Il commissario alla politica agricola, Franz Fischler, commentando la decisione, ha osservato che «è imperativo per la stabilità del settore lattiero che i produttori rispettino le loro quote». Per Fischler la Commissione deve assicurarsi che non siano i contribuenti europei a sostenere i

costi di una sovrapproduzione di latte. Spetta alle autorità dei paesi interessati assicurarsi che le multe siano effettivamente pagate dagli allevatori che non rispettano i limiti di produzione fissati in sede comunitaria. Italia, Spagna e Grecia hanno chiesto un aumento delle quote loro assegnate perché quelle attuali non corrisponderebbero alla realtà della domanda e dell'offerta nei propri mercati. Una riforma del regime di produzione del latte è prevista entro la fine del 1999.

Telefonia libera ma anche universale

È in dirittura d'arrivo la direttiva sulla «fornitura di una rete aperta» per la telefonia vocale e sul «servizio universale». La «posizione comune» degli Stati membri è stata adottata dal Consiglio Telecomunicazioni di marzo. Si tratta di sostituire la vecchia direttiva del 1995 che non teneva conto della liberalizzazione del mercato delle telecomunicazioni dal primo gennaio prossimo. La fase di «conciliazione» con il Parlamento è stata già avviata e l'approvazione definitiva non dovrebbe tardare. Tra le novità introdotte dal nuovo testo vi sono alcune disposizioni che riguardano gli operatori «storici», cioè gli ex detentori dei monopoli telefonici nazionali, i quali continueranno a trovarsi in netto vantaggio sui propri mercati finché la concorrenza non diventerà effettiva. Fin quando controlleranno almeno il 25 per cento del mercato, a questi operatori si applicherà un regime di tarifficazione trasparente e di verifiche contabili per accertare che le tariffe siano orientate sui costi.

La direttiva definisce poi i requisiti fondamentali del servizio telefonico universale che dovrà essere salvaguardato e messo a rischio dalla liberalizzazione del mercato. A tutti gli utenti dovrà essere garantito: 1) un servizio telefonico fisso a un prezzo accessibile, 2) la possibilità di inviare fax e dati elettronici tramite modem, 3) gli elenchi telefonici, 4) delle cabine pubbliche, 5) un accesso tramite operatore ai servizi d'assistenza e d'informazione, ai servizi gratuiti d'emergenza, alla numerazione a tastiera, 6) una fatturazione dettagliata e il blocco selettivo delle chiamate in partenza, su richiesta.

Alcune disposizioni riguardano i contratti d'abbonamento, che dovranno precisare il tipo di servizio da fornire, i tempi necessari per stabilire il raccordo telefonico e le condizioni di indennizzo o rimborso in casi di non rispetto dei termini contrattuali. Alcuni di questi requisiti si applicano anche agli operatori di telefonia mobile

che dovranno garantire inoltre l'inserimento dei numeri dei «telefonini» negli elenchi.

Per i satelliti Europa in ritardo

Nei prossimi dieci anni sarà un mercato di 400 milioni di dollari. Si tratta dei satelliti in orbita geostazionaria che consentono le comunicazioni mobili personali su scala mondiale. Ma in questo settore, nel quale i primi arrivati godranno di un vantaggio decisivo, gli europei sono nettamente distanziati dagli americani tanto da far temere un monopolio di fatto da parte di questi ultimi. Per questi motivi la Commissione europea ha adottato un «Piano d'azione sulle comunicazioni via satellite nella società dell'informazione» che individua le cause del ritardo europeo e propone alcuni possibili rimedi. Il mercato comunitario in questo settore è stato liberalizzato da una direttiva del 1994, ma la penetrazione delle tecnologie satellitari per la creazione di servizi transfrontalieri è ancora debole rispetto agli altri paesi industrializzati.

Le cause sono molte: la liberalizzazione è incompiuta perché cinque Stati membri non hanno applicato la direttiva europea, il quadro regolamentare è lacunoso, l'armonizzazione delle procedure è insufficiente. Il piano d'azione invita l'industria a elaborare un inventario di tutti gli ostacoli all'introduzione dei sistemi via satellite: suggerisce di riesaminare la struttura della Conferenza europea delle amministrazioni delle poste e telecomunicazioni che è poco efficace perché si basa sulla cooperazione intergovernativa e sul carattere volontario delle misure adottate; propone di accelerare la politica di standardizzazione chiedendo all'Etsi, l'Istituto europeo di normalizzazione nelle telecomunicazioni, di riesaminare le sue priorità.

Fonti energetiche: fiscaltà armonizzata

Una direttiva proposta dalla Commissione, su iniziativa di Mario Monti, dovrebbe creare «un quadro coerente per l'imposizione fiscale sul consumo d'energia» attraverso la fissazione di aliquote minime per tutti i prodotti utilizzati come carburanti o combustibili. Ci vuole, ha spiegato Monti, un quadro comunitario che renda possibile la ristrutturazione dei sistemi fiscali nazionali e la realizzazione di una

serie di obiettivi propri delle politiche dell'occupazione, dell'ambiente, dei trasporti e dell'energia, garantendo allo stesso tempo il rispetto del mercato unico». Agli Stati membri verrebbe lasciata una certa flessibilità per differenziare i livelli d'imposizione dei diversi prodotti energetici, al di sopra delle soglie minime armonizzate, in maniera da incentivare le scelte più favorevoli all'ambiente.

Il quadro comunitario proposto da Monti offre anche ai Quindici la possibilità di rivedere le strutture fiscali per favorire l'occupazione, invertendo la tendenza attuale che privilegia l'imposizione sul fattore lavoro rispetto a quella sul capitale. Inoltre, gli Stati membri sono invitati a «sforzarsi di evitare ogni aumento del carico fiscale globale» diminuendo i privilegi obbligatori sul lavoro (i «costi non salariali») in proporzione all'aumento delle imposte sull'energia.

Oggi un sistema comune d'imposizione minima esiste solo per gli olii minerali. La nuova proposta di direttiva prevede, oltre alla revisione delle aliquote armonizzate sugli olii minerali che sono ferme dal 1992, un'imposizione minima comune per tutte le altre fonti d'energia: carbon fossile, coke, lignite, bitumi e derivati, gas naturale ed elettricità. Le aliquote minime dovrebbero essere aumentate gradualmente in tre fasi: all'inizio del 1998, del 2000 e del 2002. Esenzioni sono previste per l'aviazione e la navigazione marittima; le imprese ad alto consumo d'energia godrebbe di rimborsi parziali. Esoneri parziali o totali potranno essere introdotti per le energie rinnovabili, i biocarburanti, i progetti pilota, il trasporto ferroviario e la navigazione interna.

Fondi strutturali: è tempo di riforme

Padraig Flynn, che è responsabile del Fondo sociale, ha sostenuto la necessità di una profonda riforma dei Fondi strutturali europei alla vigilia dell'ampliamento dell'Unione. I paesi candidati all'adesione hanno tutti un livello di sviluppo inferiore alla media comunitaria e saranno dunque destinatari naturali dei Fondi che rischiano di veder diluita e depotenziata la loro azione. Non è prematuro parlarne perché il periodo di programmazione attuale dei Fondi arriva al suo termine nel 1999. Occorre iniziare le riflessioni sul prossimo periodo tenendo conto che esso potrà riguardare, almeno in parte, i nuovi aderenti.

Flynn ritiene che «sette obiettivi, 14 iniziative comunitarie e una moltitudine di programmi operativi a livello centrale, re-



gionale e settoriale comportano una complessità inutile e un lavoro amministrativo sproporzionato. Esiste già di fatto una divisione in due gruppi: obiettivi definiti su base geografica 1) ritardo di sviluppo; 2) declino industriale; 5b) sviluppo rurale; 6) pesca e obiettivi orizzontali 3) disoccupazione di lunga durata; 4) inserimento professionale dei giovani; 5a) modernizzazione delle strutture agricole. Questa differenza funzionale andrebbe confermata e razionalizzata, secondo Flynn. Gli obiettivi potrebbero essere ridotti a due: azioni di tipo A, da condurre in base a criteri geografici e destinate alle regioni meno sviluppate, a quelle in declino industriale e alle rurali; azioni di tipo B che avrebbero «una funzione orizzontale di sviluppo delle risorse umane e riguarderebbero tutto il territorio dell'Unione».

Il principio di addizionalità, secondo Flynn, non funziona come dovrebbe. È spesso impossibile verificarne l'applicazione e può condurre a una situazione paradossale: «Se si fa appello all'Unione per finanziare progetti addizionali, bisogna supporre che gli Stati membri abbiano già deciso i progetti che finanzieranno essi stessi perché più interessanti e redditizi. Quindi è quanto meno possibile che l'Unione sia chiamata a finanziare progetti che non avrebbero trovato il sostegno finanziario dello Stato membro». L'addizionalità sarebbe «inutile»; meglio un legame più diretto con «le politiche, i programmi e i bilanci nazionali degli Stati membri».

Ancora due anni per gli Abruzzi

Ancora due anni di proroga per la regione Abruzzi che potrà godere fino al 1998 degli stanziamenti comunitari destinati alle regioni in ritardo di sviluppo. Da tempo la regione non è più considerata in ritardo perché il suo prodotto interno lordo ha superato la soglia richiesta (85 per cento della media comunitaria). Le decisioni di investimento («impegni») non sarebbero state più possibili dal 31 dicembre scorso e i pagamenti effettivi avrebbero dovuto fermarsi a fine dicembre dell'anno prossimo. Le due scadenze sono state prorogate ora di due anni.

La decisione è stata adottata dalla Commissione, su proposta della commissaria Monika Wulf-Mathies, anche in considerazione del ritardo accumulato dagli Abruzzi nell'utilizzazione dei Fondi. Su un investimento totale previsto di 500,5 milioni di ecu - 230 dei quali a carico del bilancio comunitario - alla fine del 1996 ne erano stati spesi solo 56,5, cioè l'11,3

per cento del totale. La proroga si applica ai programmi operativi regionali 1994-96 e ai progetti abruzzesi inseriti in una serie di programmi multiregionali 1994-99 nei settori di trasporti, turismo, telecomunicazioni, energia e sviluppo rurale.

L'ultima volta dell'ora legale?

L'ora legale è stata fedele all'appuntamento anche quest'anno, ma potrebbe essere l'ultimo. In effetti, la Francia avrebbe voluto l'abbandono del sistema in base al quale i cittadini dell'Unione spostano indietro le lancette dell'orologio di un'ora l'ultima domenica di marzo e le riportano in avanti l'ultima domenica di ottobre. I motivi indicati sono molteplici e riguardano soprattutto l'ordinato svolgimento di alcune attività agricole. Quest'anno l'offensiva francese ha ottenuto il sostegno della Gran Bretagna e il Consiglio Trasporti di marzo ha potuto approvare a maggioranza la «posizione comune» sul rinnovo del sistema, per l'ottava volta, dal 1998 al 2000. Intanto la Commissione deve preparare, entro il 30 giugno 1999, un rapporto di valutazione degli effetti del cambiamento d'ora sulla salute, l'ambiente e le attività agricole.

Le remore francesi potrebbero però essere fatte proprie dall'Europarlamento che deve approvare in seconda lettura la posizione comune del Consiglio. Una maggioranza di parlamentari appare orientata, infatti a delegare la scelta dell'adozione dell'ora legale ai singoli paesi. Si tratta di una decisione sottoposta al regime della codecisione e il Parlamento potrebbe bloccare la direttiva europea oppure obbligare il Consiglio a modificare la sua posizione.

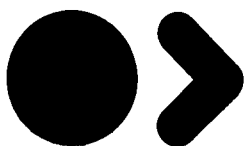
EUROPA

Direttore: **Gerardo Mombelli**
Redattore capo: **Luciano Angelino**
Segreteria di redazione: **Carla Borsa**
Responsabile: **Gianfranco Giro**

Reg. del Tribunale di Roma n. 553 del 3.11.1987 - Direzione e Amministrazione: via Poli 29 00187 Roma - tel. 06/69.9991 - Sped. in abb. post. comma 34 art. 2 legge 549/95 Roma - Stampa: Artu Grafiche S. Marcello, v.le R. Margherita 176 00198 Roma - tel. 06/8553982

EUROPA è edito dalla Rappresentanza in Italia della Commissione europea. Le opinioni e i giudizi espressi non riflettono necessariamente la posizione dell'editore.

Finito di stampare nel mese di aprile 1997



3 - 97 Marzo

Una tassazione squilibrata

Fisco e posti di lavoro

Per l'occupazione. Qualche cosa si muove in Europa nel campo sociale in genere ed in quello dell'occupazione in particolare. Assistiamo anzitutto ad una presa di coscienza nei sindacati e tra i lavoratori stessi della "dimensione europea" dei loro problemi. La decisione della casa automobilistica francese Renault di chiudere i suoi impianti di Vilvorde, in Belgio, e contemporaneamente d'effettuare nuovi investimenti in Spagna con l'aiuto di sovvenzioni regionali, ha suscitato una viva emozione ed un movimento di protesta basato sulle leggi europee relative alla consultazione/concertazione obbligatoria dei lavoratori ed ai licenziamenti collettivi. La vecchia polemica sull'assenza di "Europa sociale" si è dimostrata in questo caso errata ed ingiusta: è stata esclusivamente l'esistenza delle direttive dell'UE che ha reso possibili le reazioni politiche ed i ricorsi giuridici di fronte alle decisioni di Renault. I sindacati ed i lavoratori hanno scoperto l'esistenza di norme di cui ignoravano persino l'esistenza; senza di esse, non avrebbero potuto che chinare il capo e subire; grazie ad esse si è messo in moto un meccanismo che potrà avere sviluppi imprevedibili. L'ex-presidente della Commissione europea Jacques Delors ha dichiarato: *"Allorché vedo il movimento sindacale portar la battaglia al livello europeo, allora mi dico che l'Europa dei cittadini fa finalmente i suoi primi passi. Da un male, i licenziamenti di Vilvorde, nasce forse un bene, cioè la consapevolezza della necessità di lotte sociali europee per far avanzare l'Europa. Poiché senza lotte sociali nessuna società può progredire"*.

C'è un altro esempio che dimostra che l'Europa sociale non è soltanto un mito od un'aspirazione: la Commissione europea, preoccupata dalle affermazioni diventate quasi un luogo comune secondo cui l'UE ha concentrato la sua attenzione sulla libera circolazione delle merci, dei capitali e dei servizi trascurando quella delle persone, ha voluto vederci chiaro ed ha chiesto ad un gruppo indipendente presieduto da Simone Veil d'analizzare la situazione. Ebbene, presentando verso la fine di marzo il suo rapporto dopo un anno di lavori, la signora Veil ha constatato che la legislazione di base che garantisce ai cittadini di tutta l'Europa comunitaria i diritti fondamentali (diritto ai posti di lavoro disponibili in qualunque paese dell'UE, diritto d'accesso, diritto di soggiorno, copertura della sicurezza sociale) son protetti ed assicurati; esistono lacune (ad esempio,

per il trasferimento delle pensioni supplementari) ma riguardano elementi di dettaglio, quelle più gravi sono dovute non all'assenza di normative europee ma alla loro mancata od insufficiente applicazione da parte delle amministrazioni nazionali. In tale contesto, appare secondario o addirittura trascurabile il fatto che i controlli alle frontiere non siano ancora stati integralmente soppressi e che a qualche frontiera il cittadino dell'UE possa tuttora essere saltuariamente invitato a mostrare un documento.

L'inesistenza dell'Europa sociale è quindi piuttosto un luogo comune che una realtà: alla domanda abituale *"cosa ha fatto l'UE in questo campo"*, Jacques Delors ha potuto rispondere: *"Ha fatto enormemente"*, citando una lunga lista di realizzazioni. Sono realizzazioni che rafforzano i diritti dei lavoratori aggiungendone di nuovi a livello europeo; tuttavia in se stesse non contribuiscono a rispondere all'interrogativo più pressante e spesso angoscioso dei cittadini comuni, soprattutto dei giovani: come trovare un lavoro? Come aumentare l'occupazione e ridurre il numero dei disoccupati? Questo aspetto non può dipendere dalla politica sociale ma dalle politiche economiche, fiscali, di bilancio e di concorrenza. Ebbene, anche qui c'è qualcosa di nuovo in Europa, anche se i risultati non potranno purtroppo essere immediati.

Cambiare la fiscalità. Sin dal 1993 il Libro bianco della Commissione europea sulla crescita e l'occupazione ha denunciato alcune anomalie della fiscalità in Europa: la tassazione è sempre più pesante sulle realizzazioni da incoraggiare, cioè la creazione di posti di lavoro, e sempre più leggera sulle rendite finanziarie e sulle attività che inquinano l'aria, l'acqua e la natura in genere. Tre anni più tardi, il primo memorandum fiscale di Mario Monti ha fornito valutazioni più precise e documentate indicando che dagli anni ottanta in poi, i prelievi sul lavoro sono aumentati del 20% circa mentre il peso fiscale sulle rendite finanziarie è diminuito del 10% almeno. E l'inquinamento della natura ha continuato ad espandersi con gravi danni non soltanto ecologici e per la salute della gente, ma anche economici.

Come mai, di fronte a constatazioni talmente eloquenti, non si è assistito ad un rovesciamento spontaneo dell'orientamento fiscale? Le ragioni sono numerose. La scarsa o nulla imposizione delle rendite finanziarie derivano dalla necessità per

ogni paese d'attrarre i capitali ed i risparmi, necessari per gli investimenti ma estremamente mobili e sempre alla ricerca dei piazzamenti fiscalmente più vantaggiosi; in pratica, nessuno tassa i risparmi dei non-residenti. Esiste all'interno stesso dell'Unione europea una "concorrenza fiscale" tra i paesi membri che provoca squilibri fiscali ed ingiustizie contributive. Ed ogni tentativo di mettere fine a questa situazione con decisioni nazionali ottiene un solo risultato: di far fuggire capitali e risparmi. Per essere efficaci, le decisioni non possono essere che internazionali, o al minimo europee. In quanto all'aumento della fiscalità sulle attività inquinanti, essa fa levitare il prezzo dell'energia e provoca quindi un aggravio del costo dell'attività industriale: nessun paese, o quasi, può permetterselo da solo, per ragioni evidenti di competitività economica. Nel contempo, nessun governo è in grado di ridurre i prelievi sul lavoro senza la compensazione di altre entrate, data la situazione dei bilanci e della sicurezza sociale in particolare.

I rimedi non possono provenire quindi che da un'azione d'insieme che riunisca i diversi elementi in maniera equilibrata. Essi hanno richiesto anzitutto un paziente lavoro d'avvicinamento delle posizioni e tradizioni nazionali, l'eliminazione di diffidenze e suscettibilità, la creazione di un'abitudine per le amministrazioni fiscali a collaborare, a lavorare assieme. Ed il mese scorso, ad iniziativa del commissario alla fiscalità Mario Monti, la Commissione europea ha preso una duplice iniziativa.

1. Una proposta tendente ad instaurare un regime fiscale uniforme ed equilibrato per le varie fonti d'energia, in funzione delle loro conseguenze inquinanti. Per evitare tuttavia che ne derivi un aggravio per i costi industriali, questa proposta invita i paesi comunitari a ridurre parallelamente i prelievi obbligatori sul lavoro (senza toccare naturalmente i salari). In questo modo le imprese non subirebbero nessun onere fiscale supplementare. Diverse disposizioni supplementari prevedono deroghe parziali in favore delle attività che implicano necessariamente un consumo particolarmente elevato d'energia.

2. Lo studio, insieme ai ministeri delle

finanze dei Quindici, di una specie di "codice di comportamento" fiscale, in modo da mettere fine agli aspetti dannosi della concorrenza fiscale. La prima fase, consistente nell'individuare i comportamenti di un paese che possono essere dannosi per i vicini, è già stata avviata. Il punto d'arrivo sarà d'evitare che i capitali si spostino esclusivamente per ragioni fiscali e d'introdurre un livello minimo di tassazione dei redditi da risparmio. Ne dovrebbe risultare un miglior equilibrio tra la tassazione del lavoro e quella delle rendite finanziarie: le entrate provenienti da queste ultime consentirebbero infatti di alleggerire il peso sul primo.

Quasi una rivoluzione. Il cammino verso gli obiettivi citati non sarà né semplice né facile. Il nuovo regime fiscale sulle fonti d'energia deve essere messo a punto nelle sue modalità, realizzando l'equilibrio tra gli interessi nazionali non sempre coincidenti e soprattutto tra gli interessi settoriali contraddittori, tra gli industriali che ne temono l'effetto sui loro costi ed i Verdi per i quali esso è ancora troppo timido. In quanto al progetto di codice di comportamento fiscale, esso deve superare alcuni ostacoli particolarmente ardui, come la necessità di non provocare - eliminando i "paradisi fiscali" nell'UE - un'accresciuta prosperità dei paradisi analoghi extra-comunitari. Ma la dinamica è avviata: verso un sistema fiscale in cui la creazione di posti di lavoro non sarà fiscalmente penalizzata bensì incoraggiata, in cui il lavoro costerà un po' meno caro ed inquinare l'acqua e l'aria costerà un po' di più, e trasferire i propri risparmi all'estero non significherà sottrarli ad ogni tassa.

Nell'attesa dei risultati, sin d'ora la Commissione europea ha assunto un atteggiamento positivo in favore delle disposizioni nazionali e gli aiuti pubblici tendenti ad attenuare il costo non salariale del lavoro (alla condizione che le misure previste non provochino distorsioni di concorrenza). E quest'atteggiamento chiaramente annunciato dal commissario alla concorrenza Karel van Miert comincia già ad avere i primi effetti sull'occupazione in qualche paese.



3 - 97 Marzo

Sessione 10-14 marzo

Clonazione: esperimenti controllati

Il Parlamento europeo, dopo gli episodi di clonazione animale avvenuti in diverse parti del mondo, torna ad occuparsi del problema ribadendo il divieto assoluto di clonazione umana.

Al centro della sessione c'è poi stato un altro problema di attualità: la decisione della Renault di chiudere un suo stabilimento in Belgio senza informare e consultare le organizzazioni sindacali. La casa automobilistica francese ha disatteso le direttive comunitarie sull'argomento e l'Aula ha quindi sollecitato interventi legislativi adeguati ad evitare in futuro tali atteggiamenti.

"La nostra stima è di 3,5 miliardi di ecu annui e non posso negare stime al rialzo". La cifra indica le perdite dell'Unione europea e gli Stati membri a causa delle frodi al regime di transito comunitario (il 60-70% di tali perdite avvengono ai danni delle finanze nazionali). Il dato è stato ricordato in Aula dal conservatore britannico Edward Kellett-Bowman, relatore della commissione di inchiesta sul regime di transito comunitario. L'Assemblea non chiede un Servizio doganale comune, ma "un quadro europeo che faccia funzionare i quindici servizi doganali nazionali come se fossero uno solo". Il Parlamento ha quindi approvato, a larga maggioranza, la relazione e le raccomandazioni della sua commissione.

Regole per la clonazione. "Bisognerà colmare alcuni vuoti giuridici e definire i limiti della clonazione, distinguendo tra quella animale e quella umana. La prima dovrà in ogni modo rispettare le regole di benessere degli animali e la biodiversità". Il commissario europeo per gli affari scientifici Edith Cresson ha così sintetizzato il problema posto dai recenti esperimenti di clonazione che potrebbero aprire orizzonti importanti nel campo medico e agrario, sottolineando inoltre il vasto consenso per il divieto delle ricerche sulla clonazione degli esseri umani.

Il dibattito in Aula ha sostanzialmente seguito questa linea, anche se il verde Gianni Tamino ha ribadito che "la riproduzione assennata di animali sconvolge le regole naturali ed ha più interesse commerciale che scientifico". Mentre per il popolare Carlo Casini, ricordando che il Parlamento europeo si è già espresso sul divieto assoluto per gli esperimenti di clonazione nel 1989 e nel 1993, è necessario proteggere la diversità biologica anche nel contesto degli esperimenti sugli animali che vanno autorizzati, se miranti a migliorare le conoscenze nel campo della salute umana, entro regole precise e puntuali controlli".

"Non bisogna condannare del tutto una pratica che, se effettuata sugli animali, può rendere servizio all'uomo", ha detto il francese Alain Pompidou di Unione per l'Europa. Con lui è stato d'accordo anche il belga Philippe Monfils dei liberali, democratici e riformatori, secondo il quale "la ricerca su esseri viventi è fonte di progresso e potrà sconfiggere alcune malattie. Essa va inquadrata giuridicamente e controllata". È così anche per il

francese Pierre Pradier di Alleanza radicale europea: "Gli animali, oltre alla carne e al latte, ci forniranno anche materie utili per prevenire e curare malattie".

La creazione di un "comitato che verifichi le implicazioni etico-giuridiche della clonazione" è stato chiesto da Amedeo Amadeo di Alleanza nazionale secondo il quale "occorre imporre dei limiti ai progressi scientifici al fine di sottrarre la persona umana al rischio di essere manipolata dalla scienza".

Poi, con il voto favorevole di 457 deputati (6 contrari, 25 astensioni) è stata approvata una risoluzione che chiede il divieto mondiale della clonazione degli esseri umani e regole comunitarie riguardo agli animali soprattutto relative ai nuovi sviluppi scientifici per garantire la salute umana, la continuità della specie e delle razze animali e la salvaguardia della diversità biologica. Il Parlamento ha chiesto inoltre la creazione di un comitato di etica dell'Unione europea.

Il caso Renault. L'atteggiamento della Renault è contrario alla normativa europea che prescrive l'obbligo di consultare ed informare i lavoratori prima di procedere a decisioni di tale entità". Lo ha dichiarato Pdraig Flynn a nome della Commissione europea a proposito della decisione della Renault di chiudere lo stabilimento di Vilvorde in Belgio, licenziando i 3152 dipendenti.

Anche l'Aula ha criticato l'azione dell'azienda, pur con distinzioni e toni differenti. "Com'è possibile", ha chiesto la laburista inglese Pauline Green, "che la Renault chiuda uno stabilimento in Belgio e nello stesso tempo preveda di aprirne uno in

Spagna?

E la francese Marie-Thérèse Hermange di Unione per l'Europa, pur giustificando "la scelta di chiudere lo stabilimento di Vilvorde" perché "dettata dalla strategia di mercato e che servirà a salvare il posto di lavoro ad altri 140mila lavoratori", ha però detto che "la decisione è stata presa ignorando gli obblighi del dialogo sociale e in tal senso va sanzionata".

Di "legge della giungla e totale assenza di solidarietà" ha parlato la belga Anne André-Léonard dei liberali, democratici e riformatori, mentre Fausto Bertinotti ha rilevato come novità "la ferma reazione dei lavoratori Renault che rappresenta un forte atto di accusa nei confronti dell'Europa, che è sempre più quella monetarista di Maastricht e sempre meno quell'Unione politica e sociale che dovrebbe invece essere".

Nella risoluzione votata da 385 favorevoli, 36 contrari e 23 astensioni, oltre a ritenere che la Renault abbia preso una decisione contraria alle direttive sui licenziamenti collettivi e i comitati aziendali europei, il Parlamento chiede tra l'altro di integrare il Protocollo sociale nel Trattato sull'Unione europea. Chiede inoltre alla Commissione di elaborare un Codice di condotta volto ad evitare che i posti di lavoro siano trasferiti da parte di società che beneficiano di sovvenzioni da un paese all'altro dell'Unione europea e di proporre una direttiva vincolante che obblighi le società ad informare in tempo su eventuali progetti volti a riorganizzare o chiudere una impresa.

La crisi albanese. "Le elezioni politiche del 1996 hanno dato adito a gravi irregolarità delle quali ha profitto il partito del presidente Berisha: ciò rende illegittimo anche il governo uscito da quelle elezioni". Così ha ricordato il Presidente del Consiglio Michiel Patijn illustrando in Aula la situazione in Albania. E il commissario Hans van den Broek ha aggiunto che "il presidente Berisha non vuole indire nuove elezioni sotto la minaccia delle armi e l'opposizione chiede le dimissioni di Berisha per poter convincere i ribelli a scendere a più miti consigli".

L'Unione ha chiesto il ripristino dell'ordine, la nomina di un governo legittimo, modifiche alla legge elettorale e nuove consultazioni in tempi brevi.

Accordo con tale linea è stata espressa da Giorgio La Malfa che ha ribadito che occorre "promuovere un governo di unità nazionale, nuove elezioni, un impegno finanziario dell'Unione europea, del Fondo monetario internazionale e della Banca mondiale subordinato al rispetto delle libertà di stampa e alla volontà di ricostruzione economica".

"È stato un grave errore", ha detto il comunista unitario Luciano Pettinari, "appoggiare il governo e il presidente Berisha, saliti al potere dopo la consulta-

zione del 1996 macchiata da gravi irregolarità davanti alle quali l'Unione ha chiuso gli occhi per ragioni di convenienza politica ed economica".

Nella risoluzione approvata, con 328 voti a favore, 51 contrari e 10 astensioni, l'Assemblea ha sostenuto l'accordo firmato il 9 marzo a Tirana tra il Presidente Berisha e dieci partiti dell'opposizione, che prevede in particolare la proclamazione dell'amnistia generale, la formazione di un governo di riconciliazione nazionale, la consegna delle armi e lo svolgimento di elezioni a giugno. Si chiede inoltre di rendere più visibile la presenza dell'Unione europea in Europa sud-orientale nominando un inviato speciale del Consiglio.

Nuova risoluzione sulla CIG. 214 voti a favore, 42 contrari, 49 astensioni. Questo il risultato della votazione su una nuova risoluzione del Parlamento sulla Conferenza intergovernativa. Il Parlamento continua ad evidenziare quei nodi che ritiene fondamentali per lo sviluppo democratico all'interno dell'Unione. Si ritiene infatti necessario un maggiore equilibrio tra ampliamento delle competenze dell'Unione e poteri del Parlamento così come il conferimento di opportune competenze nel campo della giustizia e degli affari interni al Parlamento e alla Corte di Giustizia. Per quanto riguarda l'integrazione differenziata il Parlamento si mostra disponibile ma a patto che venga mantenuta l'unità del sistema istituzionale. Il Parlamento quindi non accetta il suggerimento della presidenza olandese che prevedeva di limitare il voto al Parlamento europeo su temi che rientrano in una integrazione differenziata solo ai deputati eletti negli Stati partecipanti a tale integrazione.

Il Parlamento reclama poi una co-decisione semplificata, a parità con il Consiglio, per tutto ciò che rientra nella legislazione ordinaria dell'Unione. Inoltre reclama l'estensione del principio della maggioranza qualificata all'interno del Consiglio alla legislazione ordinaria rimanendo sottoposte all'unanimità solo le decisioni a carattere costituzionale.

Infine chiede di integrare il titolo sulla cittadinanza con i diritti sociali e di inserire nel Trattato la dimensione sociale.

In breve

- Una seduta solenne è stata dedicata al 40° anniversario dei Trattati di Roma che istituirono la Comunità economica europea e la Comunità europea dell'energia atomica, firmati il 25 marzo 1957.

- Il Parlamento europeo, in una risoluzione, ha condannato la pratica della mutilazione sessuale. Inoltre, ha riconosciuto che la persecuzione sulla base dell'appartenenza sessuale può essere motivo sufficiente per riconoscere il diritto di asilo all'interno dell'Unione europea.