

PONENCIA
(*ESPAÑOL e ITALIANO*)

.-.-.-.-.-

CIUDADANO, ADMINISTRACIONES
PÚBLICAS, EUROPA – EL PAPEL DE
LAS ASOCIACIONES DE MUNICIPIOS

.-.-.-.-.-

FRANCESCO CHIUCCHIURLOTTO

VOCAL NACIONAL ANCI
VOCAL DIRECTIVOS ANCI LAZIO
PRESIDENTE FUNDACIÓN REGIONAL
RESET

PONENCIA

“Ciudadano, Administraciones Públicas, Europa – El papel de las Asociaciones de Municipios”

FRANCESCO CHIUCCHIURLOTTO

VOCAL NACIONAL ANCI

VOCAL DIRECTIVOS ANCI LAZIO

PRESIDENTE FUNDACIÓN REGIONAL RESET

Durante 5 años he sido el presidente de la Asociación Regional ANCI Lazio (Asociación de Ayuntamientos italianos), durante 1 año fui Coordinador nacional de las Anci Regionales; actualmente soy Presidente de la Fundación Regional para las administraciones públicas del Lazio llamada (Red de Servicios territoriales).

La finalidad de esta ponencia es la de dar a conocer la realidad italiana, y en particular del Lazio, ya que es la Región en cuyo territorio se encuentra Roma y que por lo tanto desarrolla un importante papel desde el punto de vista político y administrativo; en segundo lugar pretende profundizar los aspectos más destacados de la realidad española y de Ávila y poder empezar una reflexión sobre el papel de las asociaciones de administraciones públicas en Europa, que ya ha sido objeto de una fructífero diálogo con otras organizaciones de Ayuntamientos polacos, rumanos, checos y eslovacos.

1) Qué hace ANCI LAZIO

ANCI LAZIO, con sede en Roma - via dei Prefetti 41 - , aglutina 359 de los 378 Ayuntamientos del Lazio, entre ellos Roma y 4 capitales de Comunidad que han adherido voluntariamente y pagan una cuota anual.

El objetivo de la Asociación es la tutela de los poderes de autonomía local reconocidos por la Constitución y de las leyes de la República, y de la defensa de los intereses de estas entidades (art. 114 de la Constitución), que pone en una condición de igualdad a todos los perfiles institucionales que componen la República. ANCI por lo tanto desarrolla unas tareas relacionadas con actividades de carácter práctico y otras que se refiere más bien una actividad político – administrativa.

1a) Actividades

- Nombra los representantes de los Ayuntamientos en los organismos institucionales de la Región y diseña protocolos de colaboración con las Consejerías regionales.
- Promueve el estudio de problemáticas que afectan a sus miembros, a través de mesas de trabajo con Alcaldes y expertos.
- Participa, a través de sus representantes, en todos los eventos y las iniciativas en las que se debatan cuestiones de interés para los poderes locales.
- Brinda sus servicios de información y asesoría a sus miembros, a través de sus técnicos o consultores externos.
- Examina y debate en distintos foros institucionales las problemáticas que afectan a los funcionarios de las entidades locales.

- Fija las directrices sobre la posición de las entidades en relación a cuestiones controvertidas.
- En los casos que contempla la ley, firma acuerdos con validez jurídica con los sindicatos en las materias de competencia regional.
- Promueve y organiza conferencias y seminarios sobre asuntos relacionados con las actividades de las administraciones locales, en colaboración con las Universidades y los centros de investigación del Lazio.
- Fomenta y organiza iniciativas para la educación cívica de los ciudadanos y difunde el conocimiento sobre el papel que juegan las instituciones locales y europeas, en particular a través de los cursos “estudiar para ser alcalde”.
- Estudia y promueve la adopción de medidas para solicitar la participación de los ciudadanos a la vida de la Administraciones locales.
- Lleva a cabo actividades con otras asociaciones del Lazio: UPI (Unión de las Provincias) – UNCEM (Unión de las Comunidades de montaña) – Unión de las Autonomías Locales – AICCRE (Asociación de las Juntas de los Ayuntamientos y de las Regiones).

1b) Iniciativas

- Ha promovido la constitución de órganos temáticos internos, como la Consultas de los pueblos del Lazio, que aglutina pequeños ayuntamientos de hasta 5000 habitantes; la consulta de los Jóvenes gestores, en la que participan vocales municipales hasta los 35 años; la Consulta de los Presidentes de las Juntas municipales; la consulta de las Administradoras.
- Desarrolla una acción importante dentro del Consejo de los Poderes Locales del Lazio, con 40 miembros elegidos directamente por los vocales municipales y provinciales.
- Elabora propuestas de ley, solicita aclaraciones sobre reformas de ley, impulsa normas para la descentralización y delegación a las entidades locales.
- Crea redes temáticas internacionales sobre materias objeto de convocatorias de la Unión Europea, promoviendo el intercambio y el hermanamiento de Municipios.
- Publica libros de estudio y investigación con el título “Cómo y porqué” y gestiona un sitio web de información y documentación.
- Mantiene relaciones con distintas concejalías de carácter sindical.
- Ha promovido la constitución del ARALL (Asociación Regional de los Poderes Locales del Lazio) que reúne a todas las Asociaciones de las entidades locales del Lazio y de los RESET,

2) La realidad de las Entidades Locales en Europa

En Europa, en realidad, las instituciones locales, en particular los Ayuntamientos y las Provincias, no tiene mucha influencia. La Unión Europea encuentra más sencillo y eficiente atribuir la mayor parte de las políticas comunitarias a las Regiones; a través de ellas mantiene una relación sólo con los Ayuntamientos y sólo con aquellos más grandes y sus áreas metropolitanas.

Hace algunos años el debate sobre la integración europea tenía como objeto acercar Europa a los ciudadanos, para modificar también la percepción internacional sobre Europa, gigante económico y enano político.

La Europa de los pueblos y no sólo de los bancos, hemos oído varias veces. Europa de los ciudadanos y no de las burocracias.

En mi opinión hay que llevar la atención de la política comunitaria hacia nuevos sujetos institucionales, más cercanos a los ciudadanos y a sus intereses, o sea los Ayuntamientos.

En la práctica se trataría de la aplicación del principio de subsidiariedad establecido en Maastricht, no sólo dentro de los estados sino de la propia Comunidad Europea.

La realidad española, la italiana y la francesa, tienen puntos en común en temas de reformas institucionales, tanto por las problemáticas de descentralización como por las relacionadas con la simplificación. Desde hace algunos años, en todos estos casos se ha comenzado a realizar modificaciones a la Constitución con un sentido federalista, autonomista, localista, aunque tales cambios hayan sido más de carácter teórico que práctico.

La reciente crisis económica ha enfriado estos procesos reformadores, concentrando las energías y la atención en el estado y las autonomías.

Sin embargo, desde distintas fuentes se ha mantenido que el futuro dependerá sobre todo de cómo se logrará salir de la crisis mediante modelos institucionales nuevos y mejores, lo que puede convertirse en una de las temáticas estratégicas con la que se deberían comprometer la política y los Parlamentos de Europa.

Creo que tres niveles institucionales resultan excesivos, Comunidades Autónomas (REGIONES en Italia), las provincias, departamentos en Francia y Diputaciones en España y los Ayuntamientos; hay que simplificar, el debate queda abierto.

Me gustaría subrayar que el papel principal debería volver a ser el de los Ayuntamientos, una institución milenaria que ha conservado su propia identidad así como un inmenso patrimonio de cultura, historia, arte, tradiciones que además de resistir a las corrientes de la globalización acaso representa la fuente más viva e importante para organizar una respuesta europea.

El Municipio constituye, además, el entorno donde vive el ciudadano y desarrolla sus vitales funciones sociales; donde se forma y se construye la propia personalidad. Es el fin último del principio de subsidiariedad y es el sujeto al que tendremos que confiar las perspectivas futuras de la nación Europa.

¿Cuál es entonces el obstáculo infranqueable que hace que no sea alcanzable dicho objetivo pese a que parezca tan fácil de entender y realizar?

Sencillamente el número de Ayuntamientos y su diversidad; el ancestral apego a la propia identidad (en Italia se llama campanilismo), la desconfianza, muchas veces los celos y, finalmente, el motivo más destacable, la división política y partidista.

La única manera para superar todo esto reside en el asociarse de los Ayuntamientos y, por tanto, en las Asociaciones que en todos los países europeos asumen formas y reglas de funcionamiento diferentes, pero con el rasgo distintivo de anteponer la institución a la política.

La institución representa a toda la comunidad ya sea ciudadana, provincial, regional; mientras que el partido o la coalición política sólo representan a una parte.

Pero sin la política, las instituciones no existirían y, por otro lado, la política sin instituciones no tendría razón de ser.

Se necesita, por tanto, una relación correcta entre ambos mundos: la política, una vez creadas las instituciones, debería consentir dinámicas libres y desarrollo democrático, fuera de ellas ejerce la impostación y control programático que le compete.

Si entonces las instituciones deben ostentar la primacía, aquellas instituciones agrupadas en asociaciones brindan un valor añadido que consiste en el número y la representatividad territorial y pueden, por tanto, considerarse puntos de referencia de las políticas nacionales y comunitarias.

Las Asociaciones de instituciones locales, nacionales y regionales deben alcanzar el *status* de referencia y representación institucional de todos los ayuntamientos y, por consiguiente, ejercer un papel junto con las regiones y el estado en el ámbito europeo y ante la Comisión.

3) La creación de un lobby de Ayuntamientos de carácter europeo: propuesta

Si, por lo menos entre las asociaciones de ayuntamientos que a lo largo de estos años han desarrollado redes temáticas y que se han reunido en Ariccia (Lazio), el pasado octubre, se lograra acometer un diálogo sobre estos asuntos, creo que podría ver la luz un proyecto común.

Se trataría de matizar una elaboración sobre la base de reflexiones compartidas. En segundo lugar, sería oportuno involucrar a los propios parlamentarios europeos y miembros del Comité de las Regiones, para desarrollar una acción de lobby que tenga como finalidad experimentar formas de gobierno local de políticas comunitarias.

¿Es imposible? ¿Es difícil? Si no lo intentamos, nunca lo sabremos.

INTERVENTO

“Cittadino, Enti Locali, Europa – Il ruolo delle Associazioni Di Comuni”

FRANCESCO CHIUCCHIULOTTO

CONSIGLIERE NAZIONALE ANCI

CONSIGLIERE DIRETTIVI ANCI LAZIO

PRESIDENTE FONDAZIONE REGIONALE RESET

Ho svolto per un mandato di 5 anni, il ruolo di Presidente dell'Associazione Regionale del Lazio dell'ANCI (Associazione Nazionale Comuni Italiani); per un anno quello di Coordinatore Nazionale delle ANCI Regionali; oggi presiedo una Fondazione regionale per le autonomie locali del Lazio chiamata RE.SE.T. (Rete servizi territoriali).

Lo scopo di questo mio intervento è far conoscere la realtà italiana e del Lazio in particolare essendo la regione che comprende la capitale Roma e quindi di grande interesse e peso politico amministrativo; poi per conoscere la realtà spagnola e della regione di Avila; infine per avviare una discussione sul ruolo delle associazioni degli enti locali in Europa, già avviata con altre organizzazioni di Comuni, polacchi, romeni, ceki e slovacchi.

3) Cos'è e cosa fa ANCI LAZIO

ANCI LAZIO, che ha sede in Roma via dei Prefetti 41, associa 359 dei 378 Comuni del Lazio, tra cui Roma e 4 città capoluogo, che aderiscono volontariamente pagando una quota associativa annuale.

Scopo dell'associazione è la tutela delle Autonomie Locali riconosciute dalla Costituzione e dalle leggi della Repubblica, nonché la salvaguardia dei diritti ed interessi degli enti, ai sensi dell'art.114 della Costituzione, che equipara tutti i profili istituzionali che compongono la Repubblica; c'è quindi un ruolo di attività pratiche e materiali ed uno di iniziativa ed elaborazione politica e amministrativa.

1a) Attività

- Designa i rappresentanti dei Comuni negli organismi istituzionali della Regione e stabilisce con gli Assessorati Regionali dei protocolli di collaborazione
- Promuove lo studio di problemi che interessino gli associati, istituendo tavoli di lavoro con Sindaci ed esperti
- Interviene con propri rappresentanti in ogni sede nella quale si discutano questioni d'interesse delle Autonomie Locali.
- Presta servizi d'informazione, consulenza ed assistenza agli associati, con propri consulenti o con consulenti esterni.
- Esamina ed affronta nelle varie sedi istituzionali le problematiche che riguardano i dipendenti degli enti locali.
- Fissa le direttive di massima da valere per le deliberazioni dei singoli enti su questioni controverse

- Nei casi previsti dalla legge, sottoscrive accordi validi giuridicamente con le organizzazioni sindacali sulle materie oggetto di contrattazione regionale.
- Promuove ed organizza convegni e seminari di studio in materie riguardanti l'attività delle amministrazioni locali, in collaborazione con le Università e centri di ricerca del Lazio.
- Promuove ed incoraggia iniziative per l'educazione civica dei cittadini e per diffondere la conoscenza delle istituzioni locali ed europee, in particolare con l'organizzazione dei corsi "Studiare da sindaco".
- Studia e promuove l'adozione di misure per sollecitare la partecipazione dei cittadini alla vita delle Autonomie Locali.
- Svolge attività d'impulso ed elaborazione con le altre associazioni del Lazio: UPI (Unione delle Province) – UNCEM (Unione delle Comunità Montane) – Lega delle Autonomie Locali – AICCRE (Associazione dei Consigli Comunali e Regionali).

1b) Iniziative

- Ha promosso la costituzione di organismi tematici interni quali la Consulta dei Borghi del Lazio, raccogliendo i Piccoli Comuni del Lazio con popolazione sino a 5000 abitanti; la consulta dei Giovani Amministratori, raccogliendo consiglieri comunali sino a 35 anni; la Consulta dei Presidenti dei Consigli comunali; la Consulta delle Amministratrici.
- Svolge un'azione incisiva all'interno del Consiglio delle Autonomie Locali del Lazio, organismo di consultazione e concertazione, previsto dalla Costituzione e dallo Statuto della regione Lazio, con 40 membri eletti direttamente dai Consiglieri Comunali e Provinciali.
- Elabora proposte di legge, sollecita approfondimenti nei vari passaggi delle riforme in atto, spinge per l'applicazione delle norme di decentramento e delega in favore dei comuni e degli enti locali.
- Crea reti tematiche internazionali tra analoghe realtà europee, su argomenti che la Commissione Europea mette a bando, promuovendo lo scambio ed i gemellaggi tra Comuni.
- Pubblica una collana di libri di studio e ricerca intitolata: "Come e perché" e gestisce un sito web d'informazione e documentazione.
- Ha rapporti con i vari assessorati regionali di tipo sindacale, ma anche di elaborazione e proposta.
- Ha sostenuto la costituzione dell'ARALL, (Associazione Regionale delle Autonomie locali del Lazio) che raccoglie tutte le Associazioni degli enti locali del Lazio e dei RESET, la fondazione di servizi per i Comuni, le Province, le comunità Montane e gli altri enti locali.

4) La realtà degli enti locali in Europa

In Europa la realtà degli enti locali, in particolare dei Comuni e delle Province è marginale e quasi ininfluyente; la Commissione Europea trova più semplice ed efficiente affidare il grosso delle politiche comunitarie alle Regioni; attraverso di esse ha rapporto con la realtà dei Comuni e solo con i comuni più grandi, le metropoli o aree metropolitane.

E' da alcuni anni però, che il dibattito sull'integrazione europea si è diretto verso tutto ciò che avvicini l'Europa ai cittadini, su ciò che riesca a modificare la percezione internazionale dell'Europa, gigante economico e nano politico.

Quello che è difficile da portare a sintesi è una coscienza europea diffusa e capillare, che coinvolga milioni di soggetti verso un *idem sentire* che sia da substrato a decisioni comuni accettate da tutti.

L'Europa dei popoli e non solo delle banche, l'abbiamo sentito più volte; l'Europa dei cittadini e non delle burocrazie, anche su questo abbiamo convenuto spesso.

Ebbene io credo che bisogna spostare l'attenzione della politica comunitaria su nuovi soggetti istituzionali, più vicini ai cittadini ed ai loro interessi, più prossimi e abordabili, conoscibili e contendibili di quanto si possa fare con le Regioni: cioè i Comuni.

Del resto non è altro che l'applicazione del principio di sussidiarietà sancito a Maastricht, non più soltanto all'interno dei singoli stati, ma all'intera Comunità Europea.

La realtà spagnola, quella italiana ed anche quella francese, hanno tratti analoghi in tema di riforme istituzionali, sia per le problematiche del decentramento che della semplificazione; in tutti questi casi si è iniziato da alcuni anni ad apporre modificazioni alla costituzione in senso federalista, autonomista, localista, ma più sulla carta che nella realtà delle cose.

La recente crisi economica ha raffreddato questi processi riformatori, concentrando risorse ed attenzioni sullo stato e sulle regioni.

Eppure da più parti si è sostenuto che il futuro dipenderà molto da come si uscirà dalla crisi ed uscire dalla crisi con modelli istituzionali nuovi e migliori, può essere uno dei temi strategici che dovrebbe impegnare la politica ed i parlamenti d'Europa.

Io credo che tre livelli istituzionali siano troppi, Regioni, in Spagna Comunità Autonome, Province in Italia, dipartimenti in Francia o deputazioni in Spagna e Comuni; bisogna semplificare ed il dibattito è aperto.

Ma mi preme mettere in evidenza che il ruolo principale debba tornare ad essere quello dei Comuni: istituzione millenaria che ha conservato una propria identità ed un immenso patrimonio di cultura, storia, arte, tradizioni che oltre a resistere ai flussi della globalizzazione, rappresenta la risorsa più viva e importante per organizzare una risposta europea.

Il Comune è inoltre il luogo in cui il cittadino vive e svolge le sue vitali funzioni sociali; in cui si forma e sviluppa la propria personalità; è il fine ultimo del principio di sussidiarietà ed è il nuovo soggetto di una volta cui dobbiamo affidare le prospettive future della nazione Europa.

Qual è però il problema, l'impedimento, l'ostacolo insormontabile che rende non praticabile questo obiettivo, che eppure appare tanto facile da capire e da praticare?

E' semplicemente il numero dei Comuni e la loro diversità; l'atavico attaccamento alla propria identità (il Italia si dice campanilismo), la diffidenza e spesso la gelosia ed infine la causa più formidabile, la divisione politica e partitica.

L'unico modo per superare tutto ciò è nell'associazionismo dei comuni e quindi nelle Associazioni che in ogni paese europeo assumono forme e regole di funzionamento diverso, ma con il tratto distintivo di privilegiare l'istituzione alla politica.

L'istituzione è rappresentativa di tutta la comunità sia essa cittadina, provinciale, regionale; il partito o la coalizione politica soltanto di una sua parte.

Ma senza politica le istituzioni non ci sarebbero e d'altra parte la politica senza istituzioni non avrebbe ragione di essere.

C'è bisogno quindi di un rapporto virtuoso tra i due mondi: la politica una volta create le istituzioni, ne consenta libere dinamiche e democratico svolgimento e fuori da esse eserciti quell'indirizzo e controllo ideale e programmatico che le compete.

Se quindi le istituzioni debbono avere la primazia, le istituzioni raccolte in associazioni aggiungono il valore del numero e della rappresentanza territoriale alle qualità sopradescritte e quindi possono candidarsi ad essere soggetti di riferimento delle politiche nazionali e comunitarie.

Le Associazioni degli enti locali, nazionali e regionali debbono raggiungere lo *status* di referenza e rappresentanza istituzionale di tutti i Comuni e quindi esercitare come soggettività municipale a sé stante e con propria personalità giuridica il ruolo di *partnership* accanto alle regioni ed allo stato ed in ambito europeo nei confronti della commissione.

5) La creazione di una lobby dei Comuni in sede europea: proposta

Se si riuscisse, almeno tra le associazioni di Comuni che in queste anni hanno svolto programmi di reti tematiche e che si sono incontrate ad Ariccia nel Lazio, nell'ottobre scorso, a tessere un dialogo su queste questioni, credo che potrebbe avviarsi un progetto comune.

Si tratterebbe di affinare una elaborazione sulla base di considerazioni condivise circa le riflessioni svolte; poi coinvolgere propri parlamentari europei e membri del Comitato delle Regioni per un'azione di lobby finalizzata a sperimentare forme di governo locale di politiche comunitarie.

E' impossibile? E' difficile? Se non ci proviamo non lo sapremo mai.