

COMMISSIONI RIUNITE
III (AFFARI ESTERI E COMUNITARI) E XIV (POLITICHE
DELL'UNIONE EUROPEA) DELLA CAMERA DEI DEPUTATI
E 3^a (AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE) E GIUNTA PER GLI
AFFARI DELLE COMUNITÀ EUROPEE DEL SENATO DELLA
REPUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

12.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 17 LUGLIO 2002

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DELLA III COMMISSIONE
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI GUSTAVO SELVA

COMMISSIONI RIUNITE

III (AFFARI ESTERI E COMUNITARI) E XIV (POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA) DELLA CAMERA DEI DEPUTATI E 3^a (AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE) E GIUNTA PER GLI AFFARI DELLE COMUNITÀ EUROPEE DEL SENATO DELLA REPUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

12.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 17 LUGLIO 2002

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DELLA III COMMISSIONE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI **GUSTAVO SELVA**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Fini Gianfranco, <i>Vicepresidente del Consiglio dei ministri</i>	3, 11, 12, 14, 15 18, 20, 21, 22, 23, 24
Selva Gustavo, <i>Presidente</i>	3	Greco Mario, <i>Presidente della Giunta per gli affari delle Comunità europee del Senato</i>	17
INDAGINE CONOSCITIVA SUL FUTURO DELL'UNIONE EUROPEA		Manzella Andrea (DS-U)	19
Seguito dell'audizione dei rappresentanti italiani alla Convenzione europea:		Provera Fiorello, <i>Presidente della 3^a Commissione del Senato</i>	20
Selva Gustavo, <i>Presidente</i>	3, 10, 17, 24	Ranieri Umberto (DS-U)	14
Andreotti Giulio (Aut)	13	Servello Francesco (AN)	21, 22
Basile Filadelfio Guido (FI)	23	Stucchi Giacomo, <i>Presidente della XIV Commissione della Camera dei deputati</i> ...	12
Bedin Tino (Mar-DL-U)	23		

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Forza Italia: FI; Democratici di Sinistra-L'Ulivo: DS-U; Alleanza Nazionale: AN; Margherita, DL-L'Ulivo: MARGH-U; UDC (CCD-CDU): UDC; Lega Nord Padania: LNP; Rifondazione comunista: RC; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com.it; Misto-socialisti democratici italiani: Misto-SDI; Misto-Verdi-L'Ulivo: Misto-Verdi-U; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.linguist.; Misto-Liberal-democratici, Repubblicani, Nuovo PSI: Misto-LdRN.PSI; Misto-UDEUR-Popolari per l'Europa: Misto-UDEUR-PpE.

La seduta comincia alle 14,10.

(Le Commissioni approvano il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Seguito dell'audizione dei rappresentanti italiani alla Convenzione europea.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul futuro dell'Unione europea, il seguito dell'audizione dei rappresentanti italiani alla Convenzione europea.

Ricordo che l'audizione dell'onorevole Fini, Vicepresidente del Consiglio dei ministri e rappresentante del Governo italiano alla Convenzione, era iniziata il 30 maggio scorso ma che, a causa di votazioni in Assemblea, le Commissioni riunite si erano viste costrette a rinviarne il seguito ad altra data.

Ringraziamo pertanto il Vicepresidente Fini per la sua disponibilità; nel frattempo, sono accaduti altri avvenimenti, tra cui diversi interventi del Vicepresidente del Consiglio dei ministri in ogni sessione della Convenzione, e dunque ci accingiamo ad ascoltarlo nuovamente con il dovuto interesse.

Do ora la parola al Vicepresidente del Consiglio.

GIANFRANCO FINI, *Vicepresidente del Consiglio dei ministri*. Grazie a lei, signor presidente. Per il doveroso rispetto nei confronti delle Commissioni riunite, preferisco partire esattamente dall'inizio, cioè senza rinviare a quanto detto nella precedente audizione del 30 maggio scorso, anche perché, come è già stato ricordato, è passato un po' di tempo, e dunque non posso presumere che ognuno ricordi ciò che venne detto in tale circostanza.

Ai fini dell'economia dei lavori, ho ritenuto opportuno predisporre una relazione: ciò mi consentirà di essere molto più preciso rispetto a quanto potrei fare parlando « a braccio », e credo altresì che consentirà alle Commissioni di avere un quadro d'insieme per valutare sia quanto la Convenzione ha fatto fino ad oggi, sia ciò che il Governo italiano ha sostenuto.

Fin dal primo momento, la Convenzione ha avuto ben chiaro che l'Europa vive un momento cruciale per la propria esistenza: l'estrema fluidità dello scenario internazionale, la ricerca di nuovi equilibri strategici e la sfida lanciata dai tragici eventi dell'11 settembre chiamano l'Unione europea a farsi carico di quelle responsabilità che le derivano dal rango di potenza economica. Il passaggio dall'Europa economica ad un'Europa politica è necessario, ed è per certi aspetti indispensabile. Con queste parole, voglio dire che non si è mai posto - almeno al rappresentante del Governo italiano, ma più in generale ai membri della Convenzione - il problema di decidere se « l'Europa più stretta », per usare l'espressione della dichiarazione di Laeken, sia un'opzione o una necessità: è ben chiaro a tutti che si tratta di una necessità.

Tale necessità nasce dalla consapevolezza del fatto che l'Unione europea vuole e deve contare di più sullo scacchiere inter-

nazionale, vuole e deve giocare un ruolo fondamentale nella garanzia della pace e della stabilità mondiale, e potrà riuscirci soltanto se porterà a compimento con successo quel processo di « autorinnovamento » che è stato avviato con il Trattato di Nizza, che trova oggi nel lavoro della Convenzione un importante momento di approfondimento e che, come sapete, verrà finalizzato dalla prossima Conferenza intergovernativa. A tale riguardo, ritengo che il recente incontro di Siviglia non abbia rappresentato un'ingerenza nei lavori della Convenzione ma, al contrario, un contributo a questo processo di riforma delle istituzioni dell'Unione, giunto dal Consiglio dei Capi di Stato e di Governo, per rendere più efficace la sua azione.

Si tratta di un processo che intendiamo affrontare con coerenza, pragmatismo e flessibilità. Si tratta di un progetto al quale la delegazione italiana alla Convenzione, al di là delle differenze politiche, sta partecipando attivamente, nella consapevolezza dell'importanza storica dei processi di cambiamento oggi in atto. Tale processo non può, tuttavia, essere concepito senza che l'Unione europea ponga in essere quelle riforme istituzionali che le consentano di poter funzionare in maniera efficace con un numero più ampio di Stati membri. L'attuale struttura istituzionale dell'Unione, infatti, si basa su un modello pensato per un numero limitato di membri. Tale modello deve necessariamente essere rivisto tenendo conto della riunificazione dell'Unione.

Dobbiamo fare uno sforzo, inoltre, per pensare l'Europa non secondo gli schemi giuridici e politici classici, ma in una nuova prospettiva che sappia coniugare il necessario pragmatismo con una certa dote di fantasia. Dobbiamo avere la consapevolezza della atipicità istituzionale dell'Unione. L'Unione europea, infatti, non può e non deve assumere la forma di uno Stato tradizionale, più o meno federale che sia, perché ciò significherebbe negare il suo carattere specifico, che è quello di essere una unione - o, se preferite, una federazione - di Stati che non delegano la loro sovranità ad un superstato europeo, che nasce *ex novo* su

scala continentale, ma esercitano congiuntamente una sovranità a cui non rinunciano.

Il problema del rapporto tra istituzioni europee ed istituzioni comunitarie è centrale, e va risolto attraverso un corretto uso del principio di sussidiarietà. Non bisogna dimenticare che, secondo i Trattati, « le competenze dell'Unione sono derivate e limitate, non originarie come quelle degli Stati membri ». Gli Stati nazionali appaiono, in questa prospettiva, come il naturale elemento costitutivo di un sistema in cui i poteri siano delegati dal basso verso l'alto e possano essere ridefiniti nei due sensi, secondo le necessità. Voglio ricordare, a tale riguardo, le parole pronunciate a Berlino dal Presidente Ciampi nello scorso mese di novembre e riprese dal Presidente Berlusconi nel discorso del 14 gennaio alla Camera dei deputati: « La Convenzione avrà successo soltanto se sarà espressione di una visione dinamica dell'avvenire dell'Unione. Non vi è antagonismo ma sinergia tra gli aspetti sovranazionali e quelli intergovernativi nel processo di integrazione. Ma ogniqualvolta appare chiaro che la cooperazione intergovernativa non garantisce progressi duraturi in alcuni campi, la sovranazionalità costituirà l'unico sbocco fecondo ».

Mi sembra che appaia chiara e sempre più evidente la necessità di integrare dove è necessario e decentrare dove è possibile. È un'espressione che è stata più volte ripresa da alcuni esponenti politici europei; si tratta di un'espressione attribuita in alcuni casi ad Edmund Stoiber, ma è certamente analoga a quella usata dall'allora Presidente del Consiglio ed attuale Vicepresidente della Convenzione europea, Giuliano Amato, nel maggio del 2001, all'università di Humboldt a Berlino.

Il clima che si respira alla Convenzione è un clima che giudico certamente positivo e che mi ha colpito anche personalmente. Mi sembra che la grandissima maggioranza dei suoi membri, tranne rarissime eccezioni, siano consapevoli che la Convenzione rappresenta un'occasione storica per gettare le basi della nuova Europa dopo le lacerazioni e le tragedie della storia. Personalmente,

non uso l'espressione « allargamento dell'Europa ». Come ho avuto modo di dire in occasione della precedente audizione, infatti, preferisco utilizzare l'espressione « riunificazione dell'Europa » per un elementare dovere di rispetto nei confronti dell'identità di quei popoli e di quei paesi che, in ragione delle ferite inflitte all'Europa dal secondo conflitto mondiale e della divisione in due sfere di influenza, furono costretti ad agire in un'area (quella dell'est) in cui vi era una limitazione della libertà. Non credo che oggi l'Europa « si allarghi »: l'Europa in qualche modo torna nei suoi confini nazionali; per questo, adopero l'espressione « riunificazione » e non già quella di « allargamento ».

Dicevo poc'anzi che, come dimostra tra l'altro il livello della nostra rappresentanza, l'Italia sta partecipando ai lavori della Convenzione con grande impegno, con spirito costruttivo e con la chiara volontà di contribuire alla definizione di un'Unione europea che sia più efficiente (questo è uno dei mandati precisi che è stato dato alla Convenzione), ma anche più democratica, più trasparente e più vicina ai cittadini. Il futuro dell'Europa politica non è un libro già scritto da un autore ignoto, ma nascerà dalla Convenzione, dal lavoro comune dei Parlamenti, dei Governi, delle istituzioni comunitarie e dal contributo prezioso della società civile, in tutte le sue articolazioni. Sarà l'analisi critica e costruttiva a riformare e rinnovare l'Europa.

L'Europa sarà naturalmente una costruzione laica; ma la vera laicità — che, ovviamente, non è laicismo — sta nel riconoscere, accanto al ruolo autonomo dello Stato, la dimensione spirituale, le radici profondamente cristiane (come insegnava Benedetto Croce) della nostra società ed il ruolo delle religioni nella formazione dei valori comuni alla base della costruzione europea. Il nuovo Trattato fondamentale — quello che, in alcune circostanze, per comodità di linguaggio viene presentato come nuova Costituzione — dovrà non creare « dal nulla » ma, al contrario, riconoscere i valori fondamentali che nascono dalla storia e dalle radici comuni dell'Europa, e che rappresentano il tesoro di quell'esperienza comune che può

costituire il faro della nostra azione. Credo che così facendo potrà affermarsi progressivamente un *demos* europeo, mentre verrà a rafforzarsi nell'Europa riunificata il senso di una comune identità civile e culturale dell'Unione. Si tratta di un'identità che, come si legge nella stessa dichiarazione di Laeken del dicembre scorso, considera la pluralità delle tradizioni, delle culture e degli assetti costituzionali non un limite all'integrazione, ma una risorsa insostituibile per uno sviluppo equilibrato.

Il Governo italiano sosterrà quelle riforme istituzionali che assicureranno la necessaria coesione all'Unione salvaguardando, allo stesso tempo, le identità nazionali, patrimonio irrinunciabile del nostro continente, e salvaguardando, ovviamente, la democraticità dell'Unione stessa. L'Unione europea potrà così svilupparsi dal basso, dagli Stati nazionali e dalle loro entità territoriali, e non sarà calata ed imposta dall'alto. Saremo sempre più cittadini della nostra città, della nostra regione, della nostra patria e della nostra Europa, e questa molteplice appartenenza sarà la nostra forza.

La ripartizione delle competenze tra l'Unione e gli Stati non sarà un compito facile. Dovremo impegnarci per realizzare un modello basato su più Europa laddove iniziative e politiche comuni consentono di raggiungere risultati migliori in termini di efficacia e efficienza, e su meno Europa laddove appaia necessario restituire agli Stati membri e alle collettività locali competenze e responsabilità cui sono in grado di assolvere meglio, in maniera più vicina ai cittadini e più democratica. Dovremo riflettere su un controllo sia politico, sia giuridico del principio di sussidiarietà, imperniato, a mio modo di vedere, da un lato sui Parlamenti nazionali e dall'altro sulla Corte di Giustizia. La Convenzione, fino all'ultima sessione prima dell'estate (l'11 ed il 12 luglio scorso), dedicata alla politica estera ed alla difesa europea, si è impegnata nella cosiddetta fase di ascolto, per usare l'espressione del Presidente Giscard, e da settembre entrerà nella seconda fase, quella dell'approfondimento. I sei gruppi di lavoro già costituiti le presenteranno tra

ottobre e novembre le proprie conclusioni; altri quattro gruppi di lavoro, infine, verranno formati tra breve, e dovrebbero terminare i propri lavori entro la fine dell'anno.

Credo possa essere utile ripercorrere rapidamente le sessioni della Convenzione finora svoltesi. Dopo la sessione inaugurale, la prima sessione di lavoro è stata dedicata alle cosiddette missioni dell'Unione. La Convenzione ha avuto un ampio dibattito sull'Europa del XXI secolo, dibattito preparatorio all'esame delle questioni delle sessioni successive. Si è delineata, fin dall'inizio, una vasta convergenza su una migliore delimitazione delle competenze, flessibile e non ingabbiata in rigidi cataloghi, ma garantita da effettivi meccanismi di controllo; anche su una struttura istituzionale fondata su di una unione o federazione di Stati nazione e sulla condivisione della sovranità vi è stato un larghissimo consenso. Sul rispetto della diversità, che non è un limite all'integrazione ma una risorsa insostituibile, vi è stato altrettanto consenso, così come largamente condivisa è apparsa, al termine della prima sessione, la necessità di un maggiore coinvolgimento dei Parlamenti nazionali, non in alternativa al Parlamento europeo (dal momento che sia i primi, sia il secondo rappresentano, ciascuno nel proprio ambito, i popoli dell'Unione), ma come istanze complementari e non concorrenti.

Con la sessione di aprile dedicata al tema delle missioni dell'Unione e sulla delimitazione delle competenze, si è delineata un'ampia area di consenso sul fatto che l'Unione debba fare di più in materia di politica estera, di difesa, di lotta al crimine organizzato, di sicurezza interna ed esterna, limitandosi ad azioni di sostegno in quelle materie, come la cultura e l'istruzione, che restano di primaria competenza degli Stati. Sulla delimitazione delle competenze, i risultati appaiono incoraggianti. Come ha indicato, tra l'altro, il rappresentante del Governo tedesco Glotz, la Convenzione sembra in grado, su questo punto, di elaborare un testo di base « breve e chiaro », accogliendo, quindi, soltanto in parte - ha aggiunto in modo scherzoso il rappresentante del Governo tedesco - il suggerimento

di Napoleone, secondo cui le Costituzioni dovevano essere « brevi e oscure ».

Si è registrata un'ampia convergenza sulla posizione, espressa anche dal Governo italiano, contraria ad una lista rigida, ad un « catalogo » delle competenze, che priverebbe il sistema di qualunque margine di flessibilità. Non può esistere, infatti, una ripartizione delle competenze immutabile, perché non è immutabile il sistema politico ed economico. È importante, invece, stabilire procedure flessibili che restino sempre sotto il controllo delle democrazie e dei Parlamenti nazionali. In un tale contesto, secondo l'opinione maggioritaria dei membri della Convenzione, l'articolo 308 del Trattato istitutivo della Comunità europea (il cosiddetto articolo sui poteri impliciti), che ha consentito adattamenti progressivi alle esigenze dell'Unione, può esser mantenuto a due condizioni: in primo luogo, che esso possa operare nei due sensi, non soltanto trasferendo a livello comunitario le azioni i cui obiettivi non possono essere realizzati dagli Stati membri, ma anche scegliendo il livello statale o locale qualora quello comunitario sia inadeguato o troppo distante; in secondo luogo, come osservato in particolar modo dal commissario Barnier, che vengano previsti adeguati meccanismi di controllo politici (con un ampio coinvolgimento dei Parlamenti nazionali), oltre che giurisdizionali, che abbiano come punto di riferimento il « valore aggiunto » dell'azione europea.

Il tema della sessione della Convenzione di maggio ha riguardato l'efficacia e la legittimità dell'Unione nell'esecuzione delle sue missioni. I membri della Convenzione dovevano rispondere ad alcune domande chiave, relative non soltanto alla delimitazione delle competenze ed al controllo dei principi di sussidiarietà e proporzionalità (questioni, queste, su cui la precedente sessione della Convenzione aveva già fornito indicazioni chiare), ma anche agli strumenti con cui vengono esercitate le competenze ed alle diverse procedure previste per l'assunzione delle decisioni. Va ricordato che nell'introdurre i lavori di questa sessione della Convenzione, il Presidente Giscard ha sottolineato che lo stato attuale dei compiti

dell'Unione ed il modo in cui sono esercitati è caratterizzato, in particolar modo agli occhi della pubblica opinione, dal disordine. La discussione ha posto in luce la necessità di una semplificazione e razionalizzazione degli strumenti: la sessione di settembre sarà dedicata, per l'appunto, all'approfondimento di che cosa debba intendersi per semplificazione e razionalizzazione degli strumenti.

Il tema della prima delle due sessioni di giugno ha riguardato lo spazio unico di libertà, sicurezza e giustizia ed il ruolo dei Parlamenti nazionali. Sicuramente, diversi punti restano al riguardo aperti, come hanno evidenziato alcuni dibattiti aperti tra i membri della Convenzione, in particolar modo tra coloro che ritengono che il superamento della struttura in pilastri sia un falso problema, dal momento che i progressi maggiori fino ad oggi si sono avuti proprio nel pilastro intergovernativo (relativo alla cooperazione giudiziaria e di polizia), e coloro per i quali, al contrario, è proprio la comunitarizzazione soltanto imperfetta di alcune materie (asilo, visti ed immigrazione) e della cooperazione giudiziaria civile che ha impedito rilevanti passi in avanti. Credo che il lavoro di sintesi della Convenzione su questo tema incontrerà forse le difficoltà maggiori.

Più agevole è apparso il dibattito sul ruolo dei Parlamenti nazionali, che ha confermato l'esistenza di un'opinione di larghissima maggioranza favorevole ad un rafforzamento del loro ruolo, ma non tramite l'istituzione di una seconda Camera. Va certamente migliorata l'informazione dei Parlamenti nazionali e, per questa via, la loro capacità di indirizzo sui Governi. Nel trarre le conclusioni, Giscard ha osservato che, se si vuol tener conto della pubblica opinione, occorre non limitarsi alla gestione dell'esistente, ma riflettere anche « ad iniziative più drammatiche » - così le ha chiamate - ed ha suggerito al gruppo di lavoro presieduto dalla rappresentante della Camera dei Comuni, Gisela Stuart, di procedere in questa direzione. In realtà, mi sembra che dal dibattito sia già emersa una chiara tendenza verso una modificazione sostanziale del regime esistente, attraverso

cioè l'attribuzione ai Parlamenti nazionali di un ruolo di primo piano nel controllo del principio di sussidiarietà e nell'applicazione dell'articolo 308 del Trattato istitutivo della Comunità europea.

La seconda sessione di giugno è stata dedicata al dialogo con la società civile. Il Presidente Giscard ed il Vicepresidente Dehaene, responsabile dell'evento, non hanno tratto conclusioni generali, né ciò sarebbe stato possibile, considerata la polifonia e la varietà degli interventi.

L'ultima sessione prima della pausa estiva, infine, è stata dedicata alla politica estera ed alla difesa dell'Unione. Le crisi recenti, dalla fine della guerra fredda all'emergenza globale del terrorismo, hanno evidenziato come sia profondamente mutato il quadro geopolitico internazionale e come sia sempre più complesso l'intreccio tra sicurezza interna ed esterna, tra obiettivi militari e politici, tra le attività di prevenzione delle crisi e la gestione delle stesse. L'Unione deve pertanto dotarsi di nuovi strumenti che le consentano di agire con unitarietà di intenti su una molteplicità di piani e di imporsi sulla scena internazionale come fattore capace di garantire e diffondere stabilità e sicurezza. L'opinione maggioritaria che si è delineata va nel senso di superare la situazione attuale attraverso un *mix* di metodo intergovernativo e comunitario. Osservo che anche su questo tema la delegazione italiana si è mossa in maniera sostanzialmente unitaria; in particolare, gli interventi del Presidente Dini sono stati considerati, oltre che dal Governo e dalla delegazione italiana nel suo complesso, estremamente puntuali non solo per la competenza, ma anche per l'impostazione.

Nel mio intervento ho ricordato che la politica estera dell'Unione risulta oggi più dal minimo comune denominatore che non dalla somma armonica delle politiche estere nazionali; una seconda caratteristica è rappresentata dal carattere più spesso reattivo che non propositivo della PESC, mentre una terza, infine, è costituita dalla frammentarietà dell'azione esterna del-

l'Unione, che soltanto in casi eccezionali riesce ad essere unitaria, coerente e coesa ed a parlare con una sola voce.

Ho poi indicato le seguenti linee di azione. Presupposto di tempestività ed efficienza sono una maggiore coerenza ed una migliore sinergia degli strumenti a disposizione dell'Unione. Per raggiungerle, occorre procedere verso l'unione personale delle funzioni di Alto Rappresentante e di Commissario per le relazioni. A questa figura istituzionale competerà un potere di iniziativa nella PESC, sia pure non esclusivo. Il suo ruolo di rappresentanza esterna andrà potenziato, anche, se necessario, a scapito della Presidenza di turno. La storia della recente azione europea nei Balcani evidenzia il successo di un approccio il più possibile unitario e continuativo. Durante il dibattito, da più parti si è chiesto di dare una risposta al quesito che qualche anno fa sollevò Henry Kissinger quando, polemicamente, si pose il problema di conoscere il numero dell'utenza telefonica al quale avrebbe risposto « il signor Europa ».

Nel dibattito è apparso essenziale anche semplificare le procedure decisionali. L'astensione costruttiva, per quanto importante, non è più sufficiente: bisogna prevedere un'estensione del voto a maggioranza, la quale, in una materia di tale delicatezza politica, dovrà però accompagnarsi con la possibilità per lo Stato in minoranza di opporsi a difesa di quelli che considera i suoi interessi. Un ulteriore strumento, in un'Unione riunita ed ampliata, è sicuramente quello della flessibilità. Non tutti gli Stati vorranno prendersi cura di situazioni che si verificano in Paesi terzi in cui non hanno interessi diretti; tuttavia, se la politica estera non deve essere il minimo comune denominatore delle politiche nazionali, allora bisognerà ammettere che l'attuazione delle politiche decise dall'Unione nel suo complesso possa essere rimessa anche ad un gruppo di Stati. Ciò dovrebbe valere non soltanto per la PESC, ma anche per la PESD, che rappresenta uno strumento della prima. Il bilancio della PESC, inoltre, va portato all'altezza delle ambizioni dell'Unione. Una tale impostazione darebbe forza ed unitarietà all'azione del-

l'Unione; ne discenderanno conseguenze anche sulla rappresentanza esterna, con la piena applicazione dell'articolo 19 del Trattato sull'Unione europea (secondo cui nelle organizzazioni internazionali alle quali non tutti gli Stati membri partecipino, quelli che vi partecipano difendono posizioni comuni) e, in prospettiva, con la possibilità che l'Unione occupi il posto che le compete in tutte le organizzazioni internazionali.

Il giorno successivo, il dibattito sulla difesa ha posto in rilievo che la politica estera, per essere efficace, deve essere coerente ed unitaria, riguardare tutte le relazioni contrattuali con i Paesi in questione e, soprattutto, essere sostenuta anche da un adeguato strumento militare, in grado di perseguire attivamente operazioni di *peace keeping* e, se necessario, di *peace enforcing*. Politica estera comune e politica di sicurezza e difesa sono due facce della stessa medaglia. Senza il sostegno della seconda, la prima rischia di trasformarsi, nonostante il sostegno dell'opinione pubblica, in una dichiarazione o, peggio ancora, in un mero esercizio declaratorio. Mi sembra che, al riguardo, l'obiettivo principale dell'Unione debba essere quello di conseguire gli obiettivi di capacità militare che l'Unione si è già prefissata entro il 2003. Per raggiungere questo obiettivo, sarà necessario lavorare sul lato delle disponibilità finanziarie all'interno degli Stati membri attraverso non soltanto un adeguamento, ma anche una razionalizzazione dei bilanci per la difesa. In quest'ottica, mi sembra essenziale sviluppare la cooperazione tra gli Stati membri nel settore degli armamenti, al fine di realizzare quelle economie di scala dal lato degli acquisti indispensabili per potenziare l'industria europea del settore.

La forza e la credibilità della politica di difesa comune risiedono anche, e soprattutto, nel sostegno da parte dell'opinione pubblica. Occorre prestare, quindi, grande attenzione ai meccanismi che ci permettono di rispettare la legittimità democratica delle decisioni in una materia così delicata e sensibile.

Ogni qualvolta il Consiglio decida un'operazione militare, occorrerà garantire il pieno coinvolgimento dei Parlamenti na-

zionali, secondo le rispettive procedure costituzionali. Questa sorta di « luce verde » dei Parlamenti nazionali ci sembra una condizione necessaria ma anche sufficiente, nel senso che le operazioni potranno poi essere condotte senza che si debbano avviare defatiganti consultazioni con gli Stati membri su ogni fase degli interventi militari. Credo che questo *excursus* possa essere utile per avere un quadro di riferimento sui problemi fin qui affrontati dalla Convenzione e anche sulle prime soluzioni che iniziano a delinearsi. Ricordo che la Convenzione - anche per la sua unicità, in quanto non è un'Assemblea parlamentare né una Conferenza intergovernativa - non affronterà e non scioglierà i nodi che si presenteranno nel corso del suo lavoro con il più tradizionale e il più trasparente dei sistemi, vale a dire quello di porre in votazione delle opzioni.

La Convenzione si è data come metodo di lavoro quello della ricerca del massimo del consenso possibile e presume di poter presentare alla Conferenza intergovernativa un testo di larghissima intesa, salvo lasciare alla Conferenza intergovernativa il compito di sciogliere alcuni nodi e, quindi, di privilegiare alcune delle opzioni che nel testo della Convenzione saranno presentate alla Conferenza intergovernativa medesima. In autunno inoltrato, la Convenzione sarà chiamata ad affrontare alcune tra le questioni più complesse: la Presidenza dell'Unione allargata, il ruolo del Consiglio, la Commissione, l'inserimento della Carta all'interno del Trattato costituzionale. Come già ricordavo il 30 maggio, ritengo che l'equilibrio tra il Consiglio e la Commissione sia indispensabile, partendo dal presupposto che dobbiamo rafforzare la Commissione nella sua capacità di eseguire, ma, soprattutto, di essere garante del rispetto dei Trattati; al tempo stesso, è necessario un Consiglio con una forte capacità e possibilità di direzione politica per rendere l'Unione europea protagonista sullo scenario internazionale.

Al riguardo, voglio ricordare che il dibattito che si è fin qui sviluppato alla Convenzione ha risentito - e non poteva essere altrimenti, data la natura politica della

stessa - di alcune prese di posizione che si sono avute al di fuori della Convenzione, soprattutto circa il futuro rapporto tra Commissione e Consiglio nell'architettura istituzionale dell'Europa. Ribadisco che il parere del Governo italiano è quello di lavorare perché vi sia un effettivo equilibrio tra i due pilastri delle istituzioni comunitarie, in quanto una posizione che fosse, in qualche modo, tesa a rafforzare, a discapito dell'altra, una delle due istituzioni, finirebbe non solo per scontrarsi con la reazione nella Convenzione dei sostenitori dell'altra tesi, ma, in prospettiva, finirebbe per rendere le istituzioni comunitarie meno idonee a rispondere complessivamente ai problemi di efficacia delle medesime e di credibilità della sua politica.

Una delle considerazioni che, sicuramente, attirerà l'attenzione della Convenzione nelle prossime sedute è quella relativa alla Presidenza. Confermo quanto detto in altre occasioni, cioè che la Presidenza semestrale è un meccanismo la cui continuazione nell'Unione del XXI secolo suscita evidenti e motivate apprensioni. Credo però che, nel tracciare le possibili soluzioni, si debba sempre ricordare che la parità degli Stati membri dell'Unione rappresenta uno dei principali fondamenti della costruzione europea, che è alla base del suo successo. In termini più espliciti, è già emersa, soprattutto ad opera dei rappresentanti dei paesi « più piccoli », la preoccupazione di una modifica del meccanismo di individuazione della Presidenza tale da ingenerare il sospetto di un direttorio o, comunque, di una politica che venga in qualche modo affidata in particolar modo ad alcuni paesi e che si rifletta a discapito degli altri. Per questo considero importante mettere in evidenza come la volontà del Governo italiano nella Convenzione sia quella di garantire certamente la coerenza dell'azione dell'Unione - coerenza che rende necessaria una modifica del meccanismo semestrale di Presidenza, soprattutto se si pensa a quel meccanismo in un'Europa a 24 o a 25 - ma è altrettanto fondamentale il valore rappresentato dall'effettiva parità degli Stati all'interno dell'Unione europea.

La Convenzione dovrà chiudere i propri lavori entro un anno dalla seduta inaugurale dello scorso 28 febbraio, come previsto dalla Dichiarazione di Laeken, in modo che una presentazione dei risultati sia già possibile al Consiglio europeo di Salonicco del giugno 2003. Dopo una pausa di riflessione, nell'autunno dello stesso anno dovrebbe aprirsi, sotto la Presidenza italiana, la Conferenza intergovernativa. Non spendo parola per mettere in evidenza l'importanza del rispetto di questo *timing*, in ragione del ruolo storico che l'Italia ha avuto nel processo di costruzione dell'Unione europea. A tale riguardo, credo che essere ottimisti sia non soltanto doveroso ma motivato, in quanto, dopo una prima fase in cui pareva che vi fosse la tentazione o, addirittura, la tendenza di ritagliare ai lavori della Commissione un arco di tempo maggiore, l'istituzione dei gruppi di lavoro e l'andamento del dibattito generale fa dire a molti e anche a me che è possibile rispettare i tempi previsti e, quindi, ospitare durante il semestre italiano l'auspicabile firma del nuovo Trattato europeo.

Ovviamente, l'Italia è determinata a chiudere la Conferenza intergovernativa prima che venga a crearsi il cosiddetto ingorgo istituzionale del 2004 (rinnovo della Commissione, prime adesioni nel processo di riunificazione, avvio dei negoziati sui meccanismi di finanziamento della Comunità) e, soprattutto, prima che si apra la campagna per le elezioni al Parlamento europeo, in maniera da conferire un alto significato politico al voto. Nelle pieghe del dibattito - e, quindi, non ancora nell'aula della Convenzione ma *a latere* - è stata posta la questione relativa all'opportunità o meno di un *referendum* popolare al termine del complesso *iter*. Non è stata ancora data una risposta univoca, ma personalmente ritengo che il meccanismo - certamente importante, in quanto presuppone il massimo del coinvolgimento, della partecipazione e, quindi, della democrazia - vada però studiato in modo tale da saper poi guidare eventuali problemi che potrebbero sorgere nello stesso momento in cui vi fosse in qualche paese dell'Unione un voto referendario non favorevole, alla luce delle re-

centi esperienze e ipotesi certamente non da scartare *a priori*. Tuttavia, come è stato detto da più parti, va ricordato che se il processo di scrittura del nuovo Trattato - e, quindi, per comodità di linguaggio, della nuova Costituzione europea - va a compimento in tutti i suoi passaggi istituzionali prima delle elezioni europee del 2004, non c'è ombra di dubbio che quell'appuntamento elettorale assuma anche il significato di una ratifica, per quanto indiretta, del lavoro della Convenzione e dell'operato dei Governi e delle formazioni politiche.

Concludo dicendo che non ci sfugge, non solo personalmente ma a tutta la delegazione italiana, quanto sia ambizioso questo obiettivo, ma credo che - per un paese come il nostro che, anche in ragione degli ultimi rilevamenti di eurobarometro, risulta essere quello con il più alto e convinto tasso nella pubblica opinione di fede nella prospettiva dell'Europa e di necessità di una sempre maggiore integrazione europea - per quanto sia ambizioso debba e possa essere raggiunto.

PRESIDENTE. Ringrazio, anche a nome dei colleghi presidenti, i senatori Greco e Provera e l'onorevole Stucchi, il Vicepresidente del Consiglio dei ministri, Gianfranco Fini, per l'ampia relazione. Lei, Presidente, ha sottolineato in modo particolare quale sia e quale possa essere il ruolo dei paesi candidati nella Convenzione. Recentemente, ho avuto occasione di guidare una missione in almeno cinque di questi paesi (la Lettonia, l'Estonia, la Slovenia, Malta e Cipro). Secondo lei, lo spirito con cui i rappresentanti di questi paesi trattano i problemi cui ha fatto cenno, cioè quelli dell'equilibrio tra Parlamento europeo e Parlamenti nazionali e del rapporto tra i due pilastri principali, la Commissione ed il Consiglio, è nel senso della comunitarizzazione o molto più prudente e, detto tra virgolette, nazionale? Ricordo, ad esempio, una dichiarazione che obiettivamente mi ha un po' sorpreso. Mi sono recato a Riga, come osservatore al vertice dei Capi di Governo o ministri degli esteri del gruppo di Vilnius, comprendente i paesi che hanno fatto domanda per

entrare nella NATO. Naturalmente la questione della domanda di ingresso nella NATO e quella dell'ingresso nella Unione europea si sono intrecciate nel corso del dibattito. C'è stata persino una affermazione, che francamente mi ha molto sorpreso, la quale discende da un dato molto specifico, cioè da una questione nominalistica. Taluni di questi paesi hanno infatti detto che il termine « unione » ricorda loro una brutta esperienza: quella della Unione sovietica. Ovviamente si è spiegato da parte nostra che si tratta di tutt'altra cosa; ma il fatto stesso che proprio la Federazione russa faccia parte oggi del Consiglio dei ministri della NATO scatena talvolta qualche suscettibilità, forse eccessiva. Mi interesserebbe perciò conoscere qual è lo spirito che si registra in proposito nei lavori della Convenzione.

GIANFRANCO FINI, *Vicepresidente del Consiglio dei ministri*. Presidente, è difficile darle una risposta, anche perché la Convenzione, come i colleghi sanno, è composta da rappresentanti dei Governi, dei Parlamenti e del Parlamento europeo. Per quel che riguarda i paesi candidati, si tratta dei rappresentanti dei loro Governi e Parlamenti. Quindi vi sono anche posizioni che, a differenza di quel che accade in Italia, non sono, tranne rare occasioni, unitarie. Se io dovessi dire — pur avendo partecipato, come era mio dovere, a tutte le riunioni della Convenzione e avendo ascoltato il 90 per cento di quei dibattiti — quale sia la posizione di questo o di quel paese, dovrei in qualche modo precisare che si tratta di una posizione riferita dal rappresentante del Governo e magari contestata dal rappresentante dell'opposizione. Lo dico perché credo di aver capito che nei confronti dei paesi candidati occorre innanzitutto avere una sensibilità relativa alla storia recente, cioè, anche per ragioni di politica interna, relativa alla necessità che essi annettono alla difesa della loro identità.

La sua considerazione circa qualche timore che a volte si registra, soprattutto quando si sente parlare di Unione europea, perché richiama altre e sicuramente più

infauste unioni, è talvolta emersa dai lavori della Convenzione. Credo che a tale riguardo debba essere tenuta presente (perché è un po' la stella polare) la risposta che diede il Presidente Prodi alla obiezione, non ricordo se di un esponente politico lituano od estone, da lei prima richiamata, volta a conoscere chi potesse assicurare che un domani l'Unione europea non possa rivelarsi per i paesi baltici una riedizione dell'Unione sovietica. Credo che la risposta di Prodi sia tanto semplice quando veritiera: nessuno fece mai all'epoca domanda di adesione all'Unione sovietica. Si tratta di un processo di volontaria adesione dei partecipanti, che in questa fase storica — connotata da mille fenomeni: la mondializzazione, gli scenari internazionali mutati, le sfide terroristiche — si rendono conto della necessità di una sinergia e, quindi, di politiche che siano sempre di più comunitarie, ma, al tempo stesso, legittimamente attente a difendere i tratti di identità, cultura e tradizione che fanno parte del DNA culturale, prima ancora che politico, di un popolo.

Da questo punto di vista devo dire che la Convenzione è stata ed è attenta. Cito ad esempio il fatto che, pur non avendone alcun obbligo, abbiamo ritenuto, aumentando i costi, fosse necessario riconoscere il diritto dei rappresentanti di quei paesi ad esprimersi nella loro lingua madre. Si è determinato ovviamente qualche problema organizzativo aggiuntivo, ma si è fatto capire chiaramente che l'Europa, che abbiamo fin qui costruito e che vogliamo rendere ancor più solida, è rispettosa delle identità e non intende sradicarle. Lo considero un fatto positivo, anche perché costituisce uno di quegli elementi che nel dibattito con la pubblica opinione, direi anche in occidente e in Italia, serve a fugare eventuali dubbi o ad esorcizzare possibili paure. Non è un mistero che nelle ultime elezioni in molti paesi, in questo caso dell'Europa occidentale, siano emersi movimenti politici che in qualche modo fanno leva su delle paure e, quindi, sul rischio di un'Europa che domani finisca per assumere le forme del cosiddetto super Stato. Credo che per esorcizzare questi timori, sicuramente fon-

dati, serva un rispetto delle identità e occorra un approccio, anche in termini culturali, che sia per l'appunto attento a sottolineare quanto detto da più parti nella Convenzione, cioè che l'Europa di domani sarà somma armonica di identità, non sarà a taglia unica e in qualche modo lesiva di quelle che sono le particolarità dei singoli popoli o, in alcuni casi, dei singoli paesi.

Quindi, da questo punto di vista, il ruolo che hanno i paesi candidati è importante. Personalmente lo considero anche di stimolo per cogliere alcune sensibilità. È evidente, come ho detto nella relazione, che non si può chiedere ad essi di entrare nell'Unione europea senza riconoscere il loro sacrosanto diritto di essere considerati alla pari rispetto ai paesi che da più tempo la compongono. Nell'ultima riunione della componente governativa (la Convenzione lavora cercando anche di dare voce unitaria, quando ci riesce, alle varie componenti e perciò la componente governativa si riunisce prima della Convenzione) buona parte del dibattito è stato relativo alle decisioni del Consiglio di Siviglia di autoriformare il funzionamento del Consiglio stesso. Orbene, in quella sede è emersa chiara la preoccupazione di alcuni paesi, non soltanto quelli dell'est ma anche Malta, attenta alla necessità di non ipotizzare mai in alcun modo un direttorio o comunque una sorta di cabina di regia o di carro di testa di tutta la costruzione europea. Credo che si tratti di un fatto positivo.

GIACOMO STUCCHI, *Presidente della XIV Commissione della Camera dei deputati*. Mi associo ai ringraziamenti al Vicepresidente Fini per la sua relazione estremamente articolata, che ha toccato praticamente tutti gli argomenti in discussione e all'attenzione della Convenzione. Qui siamo in un Parlamento nazionale e, pur essendo presidente di una Commissione che si occupa di politiche dell'Unione europea, sono anche componente della Commissione affari costituzionali. Quindi il tema del ruolo dei Parlamenti nazionali nel futuro dell'Unione mi è particolarmente caro; tant'è vero che anche durante l'ultima riunione tenutasi a Bruxelles nella

Commissione affari istituzionali, presieduta dall'onorevole Napolitano, c'è stata una discussione sul tema.

Se da un lato appare logico che il rafforzamento del ruolo dei Parlamenti nazionali non debba avvenire attraverso la creazione di un nuovo organismo, è altrettanto logico pensare, per valorizzare tale ruolo, ad un potenziamento delle procedure e delle strutture esistenti. In particolare, i Parlamenti nazionali dovrebbero assumere un ruolo maggiore attraverso due modalità principali: il processo decisionale — agendo sui Governi naturalmente —; la conoscenza del dibattito, migliorando la cooperazione fra Parlamenti nazionali e Parlamento dell'Unione.

In aggiunta a questo, l'intervento dei Parlamenti nazionali dovrebbe essere particolarmente forte per quanto riguarda il controllo dell'applicazione del principio di sussidiarietà, e già il vicepresidente lo ha detto. Uno di questi strumenti potrebbe essere, e a tal proposito chiedo la sua opinione, l'introduzione di un nuovo programma legislativo annuale dell'Unione, che definisca i temi su cui essa agirà nell'anno.

Tale programma legislativo, a parer mio, dovrebbe poter essere analizzato dai Parlamenti nazionali che, quindi, dovrebbero potersi esprimere al riguardo prima dell'approvazione da parte delle istituzioni europee. La garanzia di una condivisione all'interno dei singoli Stati rafforzerebbe l'istituzione europea nel suo complesso e, dunque, anche l'azione delle singole istituzioni comuni.

GIANFRANCO FINI, *Vicepresidente del Consiglio dei ministri*. A Siviglia è stato deciso, innovando le procedure del Consiglio, di dar corso ad un programma triennale. Senza ombra di dubbio, la sua proposta sarebbe una strada praticabile per risolvere il problema, da lei posto, di un maggior ruolo dei Parlamenti nazionali in una fase sia valutativa del programma sia anche di indirizzo, attraverso l'indicazione, da parte di tali organi, di linee strategiche rivolte ai rispettivi Governi, almeno nei paesi in cui questi abbiano un

rapporto diretto con i Parlamenti e attingano la fiducia dalla loro investitura. Do notizia alle Commissioni della possibilità di interloquire, al riguardo - in occasione dell'attesa visita di Giscard in Italia - con il Presidente della Convenzione; ho invitato, a nome del Governo italiano - ma in piena sintonia con tutta la delegazione - il Presidente della Convenzione, Giscard d'Estaing, a venire in Italia ufficialmente (la data concordata cade alla fine di ottobre). Pur riservandomi, in proposito, di sentire le Presidenze di Camera e Senato, anticipo alle Commissioni che, a mio avviso, nella visita sarà doverosa una relazione, un discorso del Presidente Giscard in uno dei due rami del Parlamento italiano; non sta a me, ovviamente, decidere in quali forme. Anche alla luce di quanto detto dal Presidente Pera e quindi richiamato dal Presidente Casini, credo che la circostanza possa costituire una delle occasioni in cui porre al Presidente della Convenzione la questione relativa ad un maggior ruolo, nel futuro, dei Parlamenti nazionali. Tuttavia, come dianzi ho chiarito, l'argomento è già oggetto del dibattito in corso nella Convenzione; infatti, emerge davvero da quasi tutti gli interventi la necessità di un ruolo anche dei Parlamenti nazionali rispetto al precedente assetto istituzionale contraddistinto dalle tre strutture fondamentali della Commissione, del Consiglio (anzi, dei Consigli) e del Parlamento europeo. Si tratterà, poi, di congegnare i meccanismi di tale ruolo con l'indispensabile flessibilità richiesta.

A tale proposito, se mi permette, torno su uno dei punti che considero più rilevanti nella relazione esposta. La sistematicità, in un sistema istituzionale, può essere l'obiettivo cui si tenda in linea astratta; credo, al contrario, anche per l'esperienza che ci hanno lasciato quanti hanno operato prima di noi in sede comunitaria, che occorra il massimo della flessibilità, proprio perché andiamo incontro ad una fase nuova. Un'Europa a 25, per quanto la si possa sistematizzare, sarà certamente diversa da come l'abbiamo conosciuta; le sfide della nuova Unione saranno diverse. Essendo, per tali motivi, tanto rilevante la flessibilità

delle istituzioni, di conseguenza, se è certa l'importanza del ruolo dei Parlamenti nazionali, personalmente, però, ritengo sarebbe, di fatto, un errore cercare di prevedere e regolare tutto, « ingabbiando » ogni aspetto. Alla prima difficoltà o, in qualche modo, alla prima verifica rischieremmo di non avere la flessibilità necessaria per la messa a punto del sistema e per continuare nell'azione.

GIULIO ANDREOTTI. Mi congratulo con il Vicepresidente Fini per la sua relazione molto chiara, che mi sollecita a intervenire nel dibattito facendo alcune notazioni.

Anzitutto, con il processo di allargamento, che sta portando a 25 gli Stati membri, l'Unione muta completamente; non è solo questione di adattamenti e di procedure. Infatti, attesa la loro natura sociale, economica e culturale, l'adesione dei paesi candidati obbliga, a mio avviso, ad una discussione seria sull'Europa a 25. Chiaramente, in sede di Convenzione, si devono discutere anche le nuove strutture istituzionali ma, forse, sussistono anche aspetti preliminari circa i quali s'impone una certa attenzione.

Ho apprezzato la distinzione tra allargamento e riunificazione, a mio avviso molto giusta. Però, se, per alcuni versi, l'allargamento è un processo che si sta verificando piuttosto empiricamente, per altri esso ha già implicazioni per quanto riguarda la struttura militare. Al riguardo, stiamo ancora aspettando di poter conoscere e discutere in Parlamento quanto recentemente avvenuto. Non potendo il Presidente del Consiglio, forse, almeno al Senato, potrebbe venire il Vicepresidente: infatti, noi conosciamo di Pratica di mare, solo quanto Internet ci ha fatto conoscere. Lo dico non per fare una battuta, ma perché credo siano questioni tutte da trattarsi in modo abbastanza unitario.

Vorrei fare ancora due osservazioni; giustamente, si è insistito sul ruolo dei Parlamenti; al riguardo, non si tratta di difendere delle prerogative. Non sopprimendosi gli Stati nazionali, che sopravvivono - sia pure evolvendo in una forma e in una so-

stanza diversa -, bisogna, per la forza stessa delle cose, che i Parlamenti esercitino un ruolo maggiore. È un problema che, in cinquant'anni, non siamo mai riusciti a risolvere; penso, ad esempio, al rapporto tra il Parlamento europeo ed i Parlamenti nazionali. Forse, volutamente non si è riusciti e, per non creare ulteriori problemi, ciascuno è rimasto sui suoi binari.

L'ultima osservazione è la seguente; ho apprezzato molto e ho anche condiviso quanto il Presidente ha detto sulle radici cristiane. È un problema, peraltro, di impostazione, mentre la formulazione e il fatto che si contenga una esplicita citazione non mi interessano. Però, sono preoccupato di un altro profilo; ho apprezzato moltissimo il richiamo al rispetto delle diversità. Finora, l'Europa ha rispettato le diversità, ma riporto un'impressione diversa, se guardo il testo approvato dal Parlamento europeo il 2 luglio. Tralascio la forma: come al solito, 24 premesse, 37 punti e via dicendo, sicché diventa difficile capire bene, poi, quale sia il *focus*. Non sono un estimatore illimitato del senatore Di Pietro, ma sono rimasto colpito da quanto egli ha dichiarato quando ha detto di non capire perché l'Europa debba entrare nel letto e nelle coscienze degli europei. Sono preoccupato perché la diversità deve essere tutelata; ognuno deve, evidentemente, rinunciare ad una parte delle proprie premesse culturali in vista della coesistenza di ispirazioni e di principi che deve essere raggiunta. Debbo, ad esempio, rilevare come siano adesso alla raccolta delle firme - spero non oltrepassino tale fase - una serie di proposte di risoluzione con cui il Parlamento dovrebbe anzitutto censurare il papa perché parla dei diritti del concepito; quindi, i vescovi europei; infine, prendere posizione perché alla Santa Sede sia negato il ruolo di osservatore dell'ONU. Questa è un'Europa nella quale non mi ritrovo e che non rispetta le diversità. Certamente, vi sono posizioni di parte ma, tuttavia, in altri momenti, non si sarebbe discusso tutto ciò e non si sarebbe votato. Soprattutto, non si sarebbero create spaccature di tale natura con le quali si riporta indietro, forse di cento anni, il modo di fare politica. Volevo ricordarlo perché è uno

degli aspetti che, nelle ultime settimane, mi hanno profondamente turbato, facendomi domandare se nel 1957 abbiamo fatto una scelta giusta.

GIANFRANCO FINI, *Vicepresidente del Consiglio dei ministri*. Presidente Andreotti, sono d'accordo con lei e non dovrei nemmeno replicarle; aggiungo soltanto - e non devo ricordarlo a lei - che, per nostra fortuna l'Europa è molto diversa dal Parlamento europeo. Ciò perché alcuni dei fatti che lei richiamava sono espressione di una dinamica interna al Parlamento europeo che - a mio personale parere - riguarda e coinvolge più alcune agguerrite minoranze politico-culturali presenti al Parlamento europeo piuttosto che la coscienza generale dei Parlamenti, dei popoli e certamente dei Governi europei. Credo che, per esser ancor più esplicito, ciò che lei stigmatizzava - concordo con il suo giudizio - non possa essere immaginato come atto che impegni i governi europei, come atto che impegni un domani una qualsivoglia istituzione europea, eccezion fatta forse per il Parlamento europeo medesimo che, come spesso accade, - lei lo sa meglio di me - non sempre assume posizioni con la necessaria cautela.

UMBERTO RANIERI. Anch'io considero efficace ed utile il quadro fornito dal presidente Fini, che consente alle Commissioni di disporre di un'informazione puntuale sui lavori della Convenzione, sui primi approdi di tali lavori e sulle questioni ancora aperte e controverse. Mi riferisco in particolare ai caratteri che avranno la ricerca e la discussione, alla ripresa in autunno, quando si affronteranno i temi relativi ad un'intelaiatura istituzionale, quindi dei nodi particolarmente delicati.

Ritengo che i cenni da lei rivolti all'ispirazione che presiederà il comportamento della delegazione italiana e suoi, circa l'equilibrio da raggiungere tra Consiglio e Commissione, alla cautela ed al principio di flessibilità che deve ispirare la costruzione del sistema di sicurezza e della nuova Eu-

ropa, siano convincenti considerata la portata e la dimensione delle sfide.

Lei ha parlato di riunificazione: mi chiedo se non sia il caso di ricorrere al termine di unificazione, considerato che l'Europa non è mai stata unita sul terreno della democrazia nel corso dei secoli; ma in ogni caso si tratta di una questione minore e comprendo il senso della sua osservazione. Certo, le dimensioni dell'impresa sono tali da imporre (come ricordava il presidente Andreotti) una ricerca particolarmente impegnativa sulle risposte da fornire alla riforma delle istituzioni e dei meccanismi decisionali.

Vorrei rivolgerle alcune domande condividendo un principio che credo regga tutto l'impianto della sua relazione, quello di ispirarsi nei lavori della Convenzione alla seguente formula: più Europa laddove oggi se ne sente maggiormente bisogno e meno Europa laddove i suoi interventi limitino responsabilità che dovrebbero essere statali, regionali o locali. Quindi più Europa, più unità, nella politica estera e di sicurezza; penso a questioni quali la lotta contro la criminalità, lo spazio di libertà e di giustizia. Più Europa anche sul versante interno, cioè nel coordinamento più forte delle politiche economiche e finanziarie e nei rapporti fra quest'ultime e le politiche sociali.

Vi è poi la discussione, cui lei fatto cenno, sulla opportunità o meno di ricondurre il secondo ed il terzo pilastro al pilastro comunitario, con tutte le conseguenze che ne deriverebbero, certo conseguenze significative circa il ruolo della Commissione ed il rapporto con il Consiglio. Mi chiedo se questa non sia la strada da valutare come più utile ai fini della costruzione, in particolare per quanto riguarda la politica estera e di sicurezza, di un assorbimento nel pilastro comunitario. Poi vi sono le questioni relative al coordinamento delle politiche economiche; circa il modo in cui ciò dovrebbe avvenire credo sia in corso una discussione. Ad esempio, mi riferisco all'ipotesi di fornire un quadro d'assieme, vincolante per il complesso degli Stati membri dell'Unione, circa gli indirizzi fondamentali relativi alle politiche economi-

che. Con un'assunzione di responsabilità su questo terreno da parte della Commissione, si potrebbero definire dei criteri comuni ai quali tutti i Governi si dovrebbero attenere nei bilanci annuali. È una questione che sicuramente avrà ulteriori sviluppi, ma mi pare particolarmente importante prepararsi su tale argomento perché lo considero uno dei punti cruciali.

GIANFRANCO FINI, *Vicepresidente del Consiglio dei ministri*. Della seconda questione in sede di Convenzione non ne abbiamo ancora discusso per la sua evidente complessità. È una complessità che, a mio avviso, risulta ancora maggiore se si pensa al fatto che dal 2004 avremo all'interno dell'Unione quei paesi ai quali, proprio in ragione delle loro domande di adesione, abbiamo chiesto una serie notevole sia di sacrifici di ristrutturazioni economiche con conseguenze sociali sia di adozioni di regole di carattere legislativo ed addirittura finanziario sostanzialmente ignote ai precedenti sistemi.

Questo lo dico perché, come abbiamo affermato in molte occasioni, in prospettiva occorre pensare a schemi che, in qualche modo, siano i più comuni possibili, per fare in modo che accanto ad una moneta comune vi sia anche una politica economica comune.

Per riprendere un concetto espresso dal presidente Andreotti, ritengo che stiamo realmente scommettendo con la storia: è la prima volta - non c'è precedente nella storia e nella cultura mondiale - che si costituiscono un'unica moneta ed un'unica banca in assenza di un unico Stato. Anzi permangono gli Stati nazionali, le identità nazionali e permane qualche - direi una più che sacrosanta - autonomia all'interno di regole generali. Non c'è dubbio che non solo in termini astratti, ma secondo me anche in termini concreti, non si possa eludere il problema di una politica economica, da cui poi discende una politica sociale comune, in base al fatto che esistono già una moneta unica ed una banca unica.

Al tempo stesso, invidio chi possiede delle granitiche certezze sulle tante domande che poi sorgono spontanee quando

si pone tale quesito. Faccio un esempio: nel momento stesso in cui si dovesse dare per scontato che in presenza di un'unica politica economica - quindi con la volontà di determinare in qualche modo analoghe politiche sociali - si porrebbe agli Stati membri non un vincolo di bilancio (che ovviamente è più che comprensibile ed in qualche modo è già sul tappeto) ma un vincolo al limite di tassazione o una destinazione obbligatoria delle risorse prodotte dall'economia nazionale, si determinerebbe uno scenario - sia detto con franchezza - del tutto diverso rispetto a quello sul quale stiamo lavorando, cioè di un'Unione più stretta ma del mantenimento, in qualche modo, delle identità e delle sovranità nazionali. Ecco perché su tali argomenti credo che il dibattito debba essere più largo di quello che si verifica. Ciò perché le intenzioni della Convenzione di aprirci alla società civile erano buone: abbiamo dedicato tre giorni dei nostri lavori ad ascoltare le parti sociali europee.

Purtroppo non mi sembra che oggi in Italia, nonostante il lodevole impegno del Parlamento, quello altrettanto rilevante del ministro per le politiche comunitarie e quello di molte università e di alcuni autorevoli mezzi di informazione, la ricaduta sulla pubblica opinione sia pari non dico alle aspettative, ma almeno all'importanza di ciò che stiamo pensando e magari, in qualche modo, decidendo.

Per quanto riguarda l'altra questione, invece, l'istruttoria per fortuna è molto più avanzata. La possibilità di unificare la politica estera e quella di difesa è nella logica delle cose, semmai sarebbe importante evitare di voler dare una risposta fin da ora a problemi di dettaglio. Mi spiego più chiaramente: quando ho avanzato, a nome di tutta la delegazione italiana e con il consenso di numerosissimi membri della Convenzione, la proposta di unificare in un unico soggetto le due funzioni attualmente in capo a Solana e Patten, c'è stato consenso, ma poi in molti volevano sapere se dobbiamo continuare a considerarlo un rappresentante della Commissione o dobbiamo farlo diventare rappresentante del Consiglio. Credo che da questo punto di

vista valga davvero il detto per cui « il diavolo è nei dettagli », perché si tratta di una questione di dettaglio.

A mio avviso, infatti, la questione strategica in questo momento è se diamo unicità o meno. Se decidiamo di unificare le due funzioni, visto che esistono e devono esistere un equilibrio ed una sinergia tra la Commissione europea ed il Consiglio, non anticipiamo fin da ora quella che sarà forse l'ultima delle questioni: infatti, credo che la risposta di elementare buonsenso, ma in qualche modo motivata, riguardo a tale domanda, sia prevedere che il futuro rappresentante che unificherà le due funzioni debba essere contemporaneamente sia rappresentante della Commissione europea, sia rappresentante del Consiglio dell'Unione.

Non si tratta della ricerca di un compromesso ad ogni costo, ma ciò risponde, per l'appunto, alla logica dell'equilibrio tra metodo comunitario e metodo intergovernativo, così come - sempre per dare notizia ai membri delle Commissioni anche se, ovviamente, lo sapete già - non credo che in questa fase sia dirimente affrontare fin da adesso il nodo del numero dei membri della Commissione, come qualcuno al contrario chiede, visto che avremo un'Unione europea composta da 24 paesi. Non c'è ombra di dubbio che se ci fermiamo a questo aspetto rischiamo di registrare l'impossibilità di procedere; non credo infatti che si possa dire ad un paese che entra nell'Unione europea che sarà ben chiaro che non avrà il commissario, o che lo avrà a rotazione, solo perché è nuovo o è piccolo. Il sistema della rotazione è un altro meccanismo che determina conseguenze che vanno in qualche modo previste. Figuratevi un'Unione europea composta da 24 Stati: una rotazione semestrale porterà ogni paese ad apparire, come la cometa di Halley, dopo un certo numero di anni. In tal caso, infatti, noi italiani, al pari di tutti gli altri paesi, avremo la presidenza di turno dell'Unione ogni 12 anni, ed allora è ovvio che bisogna modificare tale meccanismo.

Non si tratta, pertanto, di una reticenza della Convenzione o personale, come rappresentante del Governo, ma costituisce una

necessità oggettiva guardare innanzitutto al cuore del problema; in seguito, cercheremo in qualche modo di specificare i dettagli. Nella mia relazione introduttiva, infatti, ho parlato di « fantasia » proprio perché occorrerà davvero fare uno sforzo innovativo. Al riguardo, esistono alcune idee: il rappresentante del Governo inglese, Peter Hain, ha proposto una sorta di presidenza plurima, e ciò può rappresentare una soluzione; il Vicepresidente della Convenzione, Giuliano Amato, ha parlato in un'occasione del ruolo del paese della Presidenza ospitante, che non sarebbe necessariamente la Presidenza di turno. Dunque, siamo tutti davvero di fronte ad un affresco che dobbiamo costruire giorno per giorno, avendo come obiettivo quello di tenerlo insieme e di fare riuscire la Convenzione.

PRESIDENTE. Informo i parlamentari che non abbiamo molto tempo a disposizione, per cui li invito a contenere i tempi degli interventi.

MARIO GRECO, Presidente della Giunta per gli affari delle Comunità europee del Senato. Desidero innanzitutto evidenziare alcuni passaggi della relazione, così preziosa, del Vicepresidente del Consiglio. Vorrei ricordare, infatti, che proprio questa mattina al Senato, in occasione della discussione sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, sono stato accusato di essere eccessivamente « filo-Fini » solo perché nella mia relazione ho citato proprio la preoccupazione, espressa dal Vicepresidente del Consiglio (già manifestata nell'intervento sulle missioni dell'Europa nella sessione della Convenzione europea del 15 e 16 aprile sul ruolo dei Parlamenti e sul principio di sussidiarietà), di non usare l'espressione « cessione di sovranità », ma di adoperare una frase diversa che elimini il timore di voler costruire la nuova Europa come un superstato. Al riguardo, il presidente Selva ha accennato alla preoccupazione che il termine « unione » possa evocare l'Unione Sovietica. Ritengo che la preoccupazione espressa dell'onorevole Fini sul modo in cui debba essere interpretato il principio

di sussidiarietà sia fondata, perché nessuno di noi vuole certamente la costituzione di un superstato europeo, e soprattutto tutti vogliamo conservare le identità nazionali.

Il passaggio che ha suscitato la critica del collega Manzella è stato quello in cui mi ero permesso di evidenziare che, durante i lavori della Convenzione, il Vicepresidente del Consiglio aveva sottolineato che gli Stati devono essere il baricentro del delicato equilibrio di poteri e competenze fra le regioni da una parte e le istituzioni europee dall'altra. Concordo con l'onorevole Fini, e mi fa piacere che egli abbia sottolineato come su questo aspetto si registri una larga convergenza perché, stando a quello che ho ascoltato dalle parole del senatore Manzella ed anche dello stesso presidente Giorgio Napolitano la settimana scorsa a Bruxelles, alla Commissione affari costituzionali del Parlamento europeo, sembrava esserci invece un dissenso rispetto alla mia impostazione (che, tra l'altro, era l'impostazione anche di molti altri). Infatti, si affermava che la nostra Costituzione già prevede, all'articolo 11, una rinuncia alla sovranità in alcune materie. Allora, vorrei ripetere ancora una volta che la previsione nelle Costituzioni degli Stati membri di eventuali interventi di organizzazioni sovranazionali non rappresenta una cessione della sovranità, perché dobbiamo essere sempre concordi nell'affermare che nel momento in cui i singoli Stati intendano riappropriarsi dei poteri ceduti, hanno sempre la facoltà di farlo, perché questo significa il principio « dal basso verso l'alto ». Ho voluto evidenziare tutto ciò perché ho apprezzato il fatto che su questo tema sia intervenuto in seguito anche il deputato europeo Lamasoure, relatore su questo argomento, che ha convenuto su tale impostazione.

Vorrei rivolgere allora al Vicepresidente del Consiglio Fini, in quanto facente parte del gruppo di lavoro sulla Carta dei diritti fondamentali, una domanda « secca »: qualora si decidesse di inserire la Carta nel Trattato, secondo quali modalità occorrerebbe procedervi, e quali sarebbero le conseguenze? In altri termini, quali conseguenze avrebbe l'adesione dell'Unione eu-

ropea alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo? Pongo la domanda perché anche questo è stato un argomento di discussione al Senato in occasione della ratifica del Trattato di Nizza. Su questo aspetto, infatti, maggioranza ed opposizione non hanno trovato un accordo, perché anche allora la minoranza voleva che si inserisse già nella Costituzione europea il riferimento ai diritti fondamentali dell'uomo, mentre una parte della maggioranza (in seguito diventata unanime) prevedeva invece di escluderlo, perché è tutto da verificare se tale documento vada inserito *tout court* all'interno del Trattato sull'Unione europea o meno. Vorrei conoscere l'orientamento del Vicepresidente del Consiglio al riguardo.

GIANFRANCO FINI, *Vicepresidente del Consiglio dei ministri*. Si tratta davvero di una domanda da mille punti...!

Dirò un'apparente banalità: non credo che si arrivi, alla fine, ad una Costituzione europea. Perché apparente banalità? Pensate alle conseguenze dell'adozione di una Costituzione europea sulla politica e sulla società britannica in un paese di grandissima e consolidata tradizione democratica che non ha una Costituzione nazionale. Qualcuno dice che Fini annuncia l'assenza di una Costituzione europea. Ci saranno i nuovi Trattati che avranno, in qualche modo, il rango e la dignità di Costituzione, ma attenzione a non « impiccarci », qualche volta, alle parole perché do quasi per scontato che il processo finale della Convenzione porterà ad una definizione dei nuovi Trattati. Dopodiché, anche con la legittima ambiguità lessicale, ognuno in giro per l'Europa dirà che, di fatto, è una nuova Costituzione e qualcun altro il contrario, ma al di là del modo con cui presenteremo le conseguenze. Personalmente, ritengo che, oggi, aprire nuovamente la discussione sulla Carta di Nizza significhi aprire il vaso di Pandora e, per tali motivi, probabilmente la stessa sarà integralmente inserita nei nuovi Trattati, attuando la sua costituzionalizzazione.

Qualcuno potrebbe domandarsi quale rapporto abbia la Carta costituzionalizzata

con le nostre Costituzioni nella gerarchia delle fonti. Signori, richiamo quello che ho detto all'inizio: attenzione alla volontà - o, se volete, alla presunzione culturale - di dare una sistematica definizione e risposta ai mille quesiti che determina questo processo storico di costruzione di un'Europa a 25 Stati perché, se entriamo in quella strettoia, rischiamo di non uscirne. Aggiungo che, individuando valori condivisi, si porrà il problema di come gli stessi possano essere, come dicono i giuristi, giustiziabili, cioè difesi, ed in quale sede debbano esserlo. Anche in questo caso, stiamo facendo un lavoro ampiamente istruttorio di cui è sbagliato anticipare le conclusioni e credo che, per ragioni non soltanto connesse alla tecnica di legislazione in sede comunitaria ma anche politiche, il presidente Andreotti si aspetti un proliferare di fantasia perché, come è naturale, parliamo già di preamboli, di documenti che siano aggiuntivi e che possano essere, di volta in volta, recepiti, in *toto* o in parte. Questo perché la considero una valvola di sfogo, una sorta di libera uscita se ci trovassimo in presenza di situazioni di difficile gestione politica.

In sede istituzionale ma politica, qual è quella in cui ci troviamo oggi, credo che sia anche lecito fare una considerazione che attiene alla dinamica politica, al ruolo che la politica, intesa come verifica elettorale del consenso di alcune posizioni, determina anche su questi processi. Non credo di dire un'eresia affermando che gli ultimi risultati elettorali in Europa hanno messo in evidenza, per mille ragioni che non voglio giudicare, come oggi nei paesi europei sia maggioritaria una tendenza, una tentazione, una volontà dissimile rispetto a quella, altrettanto maggioritaria, di qualche tempo fa, in particolar modo circa la necessità di garantire nell'ambito del processo di costruzione europea la rispettiva identità ma anche il margine di recupero di autonomia o, addirittura, di fuoriuscita dalla costruzione comunitaria. Mi spiego più chiaramente. Fino a qualche tempo fa il meccanismo dell'*opting-out* veniva considerato inattivabile in sede comunitaria. Oggi se ne discute - sono convinto che non si ricorrerà mai ad esso perché, sicuramente, an-

drebbe in pezzi questa costruzione - ma è sempre la politica che fornisce delle indicazioni anche a chi è chiamato a disegnare le istituzioni comunitarie.

Vorrei fare un altro esempio, chiedendo anticipatamente scusa se dovessi suscitare - involontariamente - qualche polemica. Tutta la sensibilità che oggi sussiste in sede europea sul tema dell'immigrazione è il risultato dello spostarsi nella pubblica opinione, registrato dal pendolo elettorale, di una sorta di gerarchia di valori. In termini chiari, dopo l'11 settembre, piaccia o meno a qualcuno, il cittadino europeo pone, come primo e centrale, il tema sicurezza, su cui vuole una risposta da parte delle istituzioni, a livello nazionale ed europeo. Quello della sicurezza è un tema che si va ad intrecciare con le questioni connesse all'immigrazione e questo sposta, non solo nel dibattito politico ma anche in fase di disegno dell'architettura istituzionale, un certo grado di sensibilità.

ANDREA MANZELLA. Sulla questione della sovranità credo che si debba essere fedeli all'articolo 11 della Costituzione che, una volta spremuto come una spugna, darà tutte le risposte ai quesiti che ci poniamo. Lo stesso reca che l'Italia consente (questa è la condizione principe che, finora, ha guidato la nostra politica estera) in condizioni di parità con gli altri Stati - il che significa il divieto costituzionale di accettare e, per quanto possibile, di evitare la formazione di direttori - limitazioni della propria sovranità. Questo lo dice la nostra Costituzione, che è stata la prima, storicamente, ad introdurre una clausola di autolimitazione. Un anno dopo ci seguirono i tedeschi e Einaudi disse che le nazioni vinte avevano dato una grande lezione ai vincitori perché per prime avevano capito che il germe e il principio di ogni guerra si annidavano nella sovranità assoluta degli Stati. Einaudi e De Gasperi non erano contro la nazione perché l'articolo 11 della Costituzione continua, non a favore di un super Stato, ma di un ordinamento tra le nazioni. Quindi, questi grandi padri fondatori del nostro europeismo individuarono la necessità di limitare

la sovranità ed inventarono la sovranità limitata per la prima volta in una Costituzione nazionale e, poi, nel 1949 ci seguì la Germania: questa è la via retta da seguire.

Allora, mi chiedo dove vada questa sovranità, perché se è limitata significa che, per parlare pragmaticamente, un pezzo si dirige da qualche parte. Non va in un super Stato ma in aree condivise di sovranità - si chiameranno l'area della moneta, domani della difesa - che tutte insieme formano il baricentro di un nuovo ordinamento, di un nuovo sistema. Questo è il criterio che mi dice che la nostra Costituzione vuole tutto ciò e non vuole assolutamente spegnere l'identità nazionale, tant'è vero che i passaggi più solenni della nostra Costituzione chiamano in gioco la nazione: il Presidente della Repubblica rappresenta l'unità nazionale o i pubblici impiegati sono al servizio della nazione. La Costituzione del 1948 non spense la nazione ma limitò la sovranità (questa è la mia piccola filosofia ma credo che abbia qualche fondamento giuridico) e proprio perché la Costituzione difende la nazione, dobbiamo vedere come competenze rafforzate certe espressioni dell'identità nazionale: la cultura, lo sport, le manifestazioni artistiche.

Dico adesso brevemente perché il provocatore e amico Greco mi ha portato su questo terreno. Io ho apprezzato molto l'affermazione del vicepresidente Fini su un ordinamento che sta nascendo dal basso, non ottriatato. Anche a Bruxelles abbiamo colto questo clima buono di attesa della Convenzione, cioè un clima che vede una maturazione dei tempi più che una architettura, un falansterio che viene imposto dall'alto. Da questo punto di vista, proprio perché si tratta di una costruzione dal basso, io sarei un po' prudente nell'usare le espressioni « più Europa » e « meno Europa ». Il motivo è che si tratta in fondo di espressioni di una dicotomia, dei poli di una dialettica. Credo che sia gli Stati nazionali sia l'Unione europea rappresentino invece gli elementi di un unico sistema. Facendo leva su un pedale o sull'altro è tutto il sistema che, senza contraddizioni, va avanti. Quindi certi problemi, come ad

esempio quello del rapporto tra Parlamenti nazionali e Parlamento europeo, si risolvono agevolmente in termini di sistema e non in termini di contrapposizione. Certi problemi di legittimazione si risolvono in termini di intercomunicazione, non in termini di contrapposizione fra legittimazione degli Stati e legittimazione europea.

Secondo me, costituisce un errore operare dei dualismi, delle dicotomie. Io credo in una concezione monistica. In fondo quello che ci unisce che cos'è? È il fatto elettorale, la gente che va a votare per il Parlamento europeo, per i consigli regionali, per quelli comunali, per i Parlamenti nazionali. Si tratta della stessa gente e questo fatto elettorale è il vero elemento unificante del sistema Europa. Ecco perché mi è molto piaciuto al posto di « più Europa meno Europa » lo *slogan* dei danesi, che hanno titolato il loro programma: « Per un'unica Europa ». Alla terza riga del loro programma, si legge: « un'Europa intera e indivisa ». Sembra di leggere l'articolo 5 della nostra Costituzione, che parla di Repubblica una e indivisibile.

Credo che questi siano i temi da valutare in questa fase. Gli americani dicono che una teoria vale molto più di una buona pratica. Quindi, se noi ci chiariamo le idee su questi punti, credo che faremo anche cose concretamente utili.

GIANFRANCO FINI, *Vicepresidente del Consiglio dei ministri*. La ringrazio, nel senso che ritengo le sue considerazioni aggiuntive; mi ci ritrovo. Per amore non di polemica, ma di dialettica, voglio precisare il mio pensiero. È vero quello che lei dice, che esiste un momento unificante e che c'è necessità di un dato di sintesi. La prova elettorale è in qualche modo l'accettazione, da tutti condivisa, del meccanismo democratico di selezione. Però, lei sarà d'accordo con me quando io dico che permane comunque nell'ambito della costruzione europea un elemento di possibile divisione: l'interesse nazionale. Non c'è ombra di dubbio su quello che veniva detto prima circa la necessità di usare con proprietà di linguaggio espressioni come trasferimento di sovranità, limitazione o

autolimitazione della sovranità democraticamente decisa, perché la sovranità può essere trasferita di imperio o delegata, trasferita o autolimitata per volontà di una maggioranza. Questo è certamente vero. Esiste indubbiamente una sottolineatura, ancor di più lo sarà nel futuro, di questo dato unificante relativo a una sovranità gestita in modo plurimo, ma al tempo stesso permane - perché continuano ad esistere lo Stato nazionale e l'identità nazionale - l'interesse nazionale.

Allora, accanto al momento di sintesi - che è nell'accettazione della democrazia, nei valori condivisi, messi in luce dal fatto che tutti siamo espressione di una scelta elettorale - credo che nell'equilibrio istituzionale, proprio perché permane l'interesse nazionale, occorra, e forse questa era l'idea dello *slogan* spagnolo, alternare il « più Europa » al « meno Europa ». Non mi sembra una dicotomia, ma un tentativo di bilanciamento di due esigenze apparentemente contrapposte.

Ritengo anche che l'espressione « più Europa meno Europa » sia felice, se si vuole dare una risposta a quella pubblica opinione che, proprio perché magari non segue, non sempre comprende. Credo che lei sia d'accordo con me, quando dico che, se si chiedesse al cittadino europeo se debba esserci più Europa per la politica estera e di difesa, la risposta sarebbe, salvo rare eccezioni, sì; sarebbe no, se si chiedesse invece la sua opinione sulla eventuale maggiore presenza dell'Europa in questioni quali quella della curvatura obbligatoria della zuccina. Io ho registrato che tutti quelli che non credono nell'Europa hanno una decina di argomenti base, che sono gli stessi da Copenaghen fino a Malta. Uno degli argomenti formidabili e fondamentali è la domanda di chi chiede cosa c'entri l'Europa con il diametro medio del pisello da comprare al mercato della frutta. A mio avviso, non c'è ombra di dubbio che, da questo punto di vista, rispondere che vogliamo meno Europa sta a significare che costruiamo una Europa più unita e più forte.

FIORIELLO PROVERA, *Presidente della 3^a Commissione del Senato della Repub-*

blica. Ho ascoltato con grande interesse la relazione del vicepresidente Fini e devo dire che la condivido in grandissima parte con sincero entusiasmo. Quindi, senatore Greco, se tu sei « filo-Fini », io sono « filo-filo-Fini ». Tale entusiasmo lo provo perché ritrovo moltissime delle posizioni che abbiamo sostenuto negli anni scorsi e so bene quanto siamo stati demonizzanti per queste posizioni, che oggi paiono largamente condivise anche da uno schieramento più ampio del nostro. Sono particolarmente felice per aver sentito di questo approccio flessibile. Non credo sinceramente che ci sia altra via per rendere l'allargamento un'operazione di successo. I paesi che chiedono di far parte dell'Europa sono niente affatto omogenei. Ognuno ha una sua storia, nonché esigenze, economia e quant'altro richiede un approccio pragmatico e flessibile.

Arrivo alla domanda. Lei ha trattato della politica estera dicendo, se non vado errato, che verrebbe consentito ad uno Stato di rimanere da parte riguardo a certe decisioni che, quanto alla azione prevista, non tutelino i suoi legittimi interessi nazionali. Quindi si ipotizza l'eventualità che un gruppo di nazioni possa essere *leader* in questo tipo di politica estera. Non ritiene che ciò contraddica quello che tutti auspichiamo, cioè il rifiuto di un direttorio? Io credo che il punto focale, di non facile soluzione, consista proprio nel risolvere la questione del meccanismo decisionale. Lei non pensa che si arriverà alla fine della Convenzione con più di una ipotesi a questo riguardo?

GIANFRANCO FINI, *Vicepresidente del Consiglio dei ministri*. Do quasi per scontato che su queste questioni si arrivi a delle opzioni nel testo finale. Per evitare fraintendimenti, mi riferivo più alla politica militare che alla politica estera. Faccio un esempio che mi sembra pertinente: Timor Est. Con una minima conoscenza della storia, si sa che olandesi e portoghesi avevano al riguardo un interesse in qualche modo diretto o quanto meno lo consideravano tale. Figuriamoci una Europa allargata domani a 25 Stati e chiediamoci

che interesse potrebbe nutrire in merito il Governo polacco. Chiedo scusa per la semplificazione brutale, ma si tratta solo di un esempio. Allora, nel momento in cui si deve valutare la necessità di un'operazione di *peace keeping* o di *peace-enforce* anche in aree su cui non c'è un evidente interesse condiviso da tutti gli Stati europei (ecco il motivo dell'esempio di Timor Est) perché non pensare che l'Unione europea possa ritenere doveroso intervenire, per garantire la pace e la stabilità nel mondo, anche in un posto estremamente lontano dai confini nazionali, salvo poi delegare l'azione ad un gruppo di paesi, quelli che magari ritengono di avere un interesse o dei legami particolari? Pensare all'Europa come protagonista politico non significa immaginarla come capace di garantire la pace soltanto al suo interno e nei suoi confini, ma pensarla anche come punto di equilibrio in una dimensione planetaria. Secondo me, ritorna in qualche modo il tema dell'identità e dei legami, perché la storia non la cancelliamo dalla sera alla mattina. Ci sono tra i paesi europei e gli altri paesi del globo non solo rapporti antichi, coloniali, in quanto tali deprecabili e condannabili, ma anche legami culturali e di lingua.

Credo di dire un'ovvietà asserendo che il ruolo un domani, in un'Europa unita e militarmente capace di garantire la pace, di paesi come il nostro o la Spagna, in un eventuale focolaio di crisi acceso in un paese sudamericano, è molto più forte — se non altro a causa delle lingue maggiormente parlate nell'America del Sud — rispetto a quello esercitabile dal Governo polacco o, anche, dallo stesso Governo tedesco. Perciò, da un lato, la flessibilità; dall'altro, un ruolo dell'Unione europea rispettoso anche dell'identità e degli interessi nazionali, che, in qualche maniera, a mio avviso, « tornano » un po' sempre: quando si pensa di metterli definitivamente tra parentesi, in qualche modo, si vendicano creando quelle paure nella pubblica opinione, negli ultimi tempi registratesi.

FRANCESCO SERVELLO. Vorrei estendere l'apprezzamento già formulato per la

relazione del Vicepresidente del Consiglio alle di lui repliche, molto articolate e convincenti. Ma voglio anche sostenere i suoi argomenti, specie rispetto all'intervento del senatore Manzella; come ha giustamente sentenziato la Corte costituzionale, non è in ballo il principio della limitazione della titolarità della sovranità ma l'esercizio delle sovranità. Quindi, non è in pericolo la Costituzione nella sua essenza e nei suoi contenuti.

Per quanto riguarda l'argomento « più Europa », vorrei riferirmi a quanto dichiarato dal Vicepresidente del Consiglio recentemente, quando ha parlato di più Europa nelle relazioni internazionali. Successivamente, sempre il Vicepresidente, in una sua esternazione, ha reso una dichiarazione circa un esercizio congiunto di sovranità degli Stati europei in ordine alla politica estera europea. Ora, a proposito di tali affermazioni, che io condivido in pieno, vorrei chiederle se non le sembri che siamo molto lontani dall'aver più Europa nelle relazioni internazionali. Inoltre, non le sembra che anche l'esecuzione della PESC non abbia portato progressi rilevanti in questa materia? E non le pare che la stessa situazione determinatasi circa le iniziative europee nella guerra dell'Afghanistan non abbiano denotato, in sostanza, un avanzamento del peso politico - nel senso di una sua maggiore incisività - dell'Unione europea? Assodati la velocità con cui si è realizzata la Convenzione e la velocità nonché il successo con cui si è adottata la moneta unica europea, penso si dovrebbe imprimere una spinta più dinamica all'Unione anche per quanto riguarda la politica estera e la politica di difesa. Sono realtà che vanno più veloci delle Convenzioni e che, ogni giorno, pongono responsabilità sempre maggiori all'intera Europa e ai paesi membri.

GIANFRANCO FINI, *Vicepresidente del Consiglio dei ministri*. Preferisco vedere il bicchiere mezzo pieno anziché mezzo vuoto, nel senso che è vero quanto da lei riferito. Ogni qual volta vi sia un focolaio di crisi o la necessità di un intervento attivo e, soprattutto, unitario dell'Europa,

è abbastanza agevole lamentare la debolezza dell'intervento o la lentezza del medesimo: è il bicchiere mezzo vuoto. Viceversa, il bicchiere mezzo pieno mi fa sottolineare la consapevolezza maturata sulla necessità di accelerare il processo e di dare corso alle riforme di cui ho parlato nella relazione. Il semplice fatto, domani, di poter unificare le funzioni dell'Alto rappresentante e del commissario rappresenterebbe un'accelerazione; oggi, la consapevolezza di tutto ciò è molto, molto più forte di quanto non fosse qualche tempo fa. Lo conferma la semplice constatazione, da me svolta, di come il lavoro della Convenzione si sia animato ed abbia toccato, forse, come sa bene il senatore Basile, il momento di maggiore partecipazione proprio quando abbiamo discusso di politica estera e di difesa. Da tutti, infatti, è ravvisata in quella fase l'emergenza, la necessità di accelerare, di modificare le istituzioni, di essere in sintonia con i tempi.

Poi, come ho già detto in altra sede - quindi, lei ne è già a conoscenza -, credo vi sia stato qualche esempio concreto e recente di dimostrazione della maggiore sensibilità e capacità dell'Unione europea di intervenire unitariamente nelle crisi; si è trattato di episodi avvenuti anche, seppure non esclusivamente, per iniziativa italiana. Mi riferisco alla vicenda dei palestinesi che hanno trovato rifugio nella Basilica di Betlemme e a quanto è ormai universalmente noto. Dagli Stati Uniti era stato chiesto all'Italia di contribuire alla soluzione della questione ospitando quei palestinesi; ebbene, credo che l'Italia abbia fatto benissimo a porre il problema in sede comunitaria. A Bruxelles, ogni paese si è, in qualche modo, fatto carico, compatibilmente alle possibilità, della soluzione del problema; non ricordo, a memoria, un altro esempio di risposta unitaria europea, non alla crisi ma ad un focolaio di crisi, ad un picco e ad un momento così evidente della crisi.

FRANCESCO SERVELLO. Nei Balcani.

GIANFRANCO FINI, *Vicepresidente del Consiglio dei ministri*. Preferisco vedere il

bicchiere mezzo pieno e considerare la questione come una necessità ormai da tutti ritenuta tale. Preferisco essere ottimista circa il raggiungimento in tempi brevi, come da lei auspicato, di una maggiore unità di intenti e di una maggiore capacità di applicazione delle linee seguenti.

TINO BEDIN. Condivido la valutazione positiva della relazione espressa dagli altri colleghi, positiva soprattutto perché dimostra come si agisca per delegazione italiana; ciò, credo sia un dato positivo. Da quanto riferito dal Vicepresidente Fini, positivo appare anche l'andamento dell'attività della Convenzione. Al riguardo, è mai emersa o sta emergendo la possibilità che lo strumento tipo Convenzione diventi uno degli strumenti dell'Unione europea, da adottarsi, quindi, anche per altre questioni? Ricordo che l'abbiamo già utilizzato per la Carta dei diritti e che lo stiamo utilizzando nuovamente ora.

GIANFRANCO FINI, *Vicepresidente del Consiglio dei ministri*. Il Presidente Giscard ne è convinto.

TINO BEDIN. È uno strumento interessantissimo, dal punto di vista della fantasia istituzionale; ma a me interessava, soprattutto, signor Vicepresidente del Consiglio, la questione della PESC. Del resto, l'argomento, oltre che nella relazione, è stato toccato anche nella sua replica. Non considero vi sia un'emergenza al riguardo; probabilmente, però, si tratta del tema che coinvolgerà ancor più nell'Unione gli europei, così come è avvenuto con la moneta unica. Tale evoluzione è quanto gli europei chiedono all'Europa; anche se spesso in maniera contraddittoria, essi chiedono che l'Europa sia un attore globale e la PESC è uno strumento in tal senso. Quindi, l'importante è che la Convenzione affronti il tema e che maturi, come ella ha testé detto, un grandissimo interesse al riguardo.

Circa la questione del voto a maggioranza relativamente all'ambito PESC, credo sia importante che le decisioni siano as-

sunte all'unanimità, proprio per dare potere politico all'Europa. Poi, la gestione sarà a seconda delle necessità e delle opportunità.

Un'altra domanda, apparentemente non collegata, lo è in realtà, e concerne il doppio cappello del rappresentante della politica estera dell'Unione europea. Non entro nel merito di come si provvederà; vedremo come l'Europa avrà la fantasia di risolvere tale questione.

Giustamente, nella sua relazione, ella ha detto che le decisioni per la politica estera e di difesa verranno prese coinvolgendo i Parlamenti nazionali; è un ulteriore dato positivo, che noi sottolineiamo. Però, nel momento in cui il rappresentante della politica estera sarà anche membro della Commissione, sarà soggetto ad una valutazione da parte del Parlamento europeo. Pertanto, è evidente che anche il Parlamento europeo, proprio in funzione di tale circostanza, dovrebbe essere coinvolto. Più che una domanda, è un invito alla Convenzione a riflettere anche su tale aspetto.

GIANFRANCO FINI, *Vicepresidente del Consiglio dei ministri*. Mi scuso per l'omissione, lei ha perfettamente ragione; quello che io chiamo il disco verde deve essere dato ai Parlamenti nazionali per evidenti ragioni. Ma anche il Parlamento europeo dovrà essere chiamato a pronunciarsi ogni qualvolta si decida, secondo lo schema che lei richiamava, un intervento di difesa. Ciò per garantire appunto quell'equilibrio tra Parlamento nazionale e Parlamento europeo che deve essere perseguito se si vuole evitare che l'ago della bilancia penda su « più Europa » o su « meno Europa ».

FILADELFIO GUIDO BASILE. Vorrei semplicemente esprimere alcune considerazioni. Anzitutto trovo estremamente appropriata la soluzione fornita dal presidente Fini: lo strumento dell'*opting-out* secondo me rappresenta un qualcosa che può essere adottato in alcune situazioni consentendo ad alcuni gruppi di mantenere le loro posizioni. Trovo altresì indovinato il sottolineare l'esigenza di un bilancio non solo per la difesa: ieri abbiamo

incontrato i rappresentanti della commissione *budget* del Parlamento europeo, i quali hanno sottolineato l'esigenza di riformare una così delicata materia.

Altra questione che presenta molti rischi è giungere ad un trattato costituzionale che presenti delle opzioni alternative. È molto rischiosa perché la CIG davanti a opzioni alternative potrebbe indebolire la soluzione offerta dalla Convenzione. Mi auguro, come ricordava il presidente Fini, che la stessa cosa avvenga per la Carta, e cioè che questa non si debba né discutere né modificare.

Infine, vorrei ricordare che la soluzione prospettata dal Presidente Fini riguardo ad un possibile equilibrio tra Commissione e Consiglio rappresenta un aspetto sul quale riflettere. Vorrei sapere cosa vuol dire equilibrio fra Commissione e Consiglio. Quale ruolo dare a questi due organismi?

Secondariamente vi è il rischio, a mio avviso, che alla fine si abbia un'Europa più debole e si sterilizzi l'azione dell'Unione europea.

GIANFRANCO FINI, *Vicepresidente del Consiglio dei ministri*. Non posso che

ringraziare il mio collega Basile, che ricordo partecipe della Convenzione quale membro supplente del Senato. Egli ha richiamato qui dei temi sui quali - mi preme sottolinearlo - vi è il mio pieno consenso.

PRESIDENTE. Considero questo incontro estremamente positivo sia per l'esposizione del presidente Fini sia per l'intelligenza degli interventi.

Ringrazio gli intervenuti e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 16.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. VINCENZO ARISTA

Licenziato per la stampa
il 25 luglio 2002.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

