

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

## 3<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri, emigrazione)

E

## GIUNTA PER GLI AFFARI DELLE COMUNITÀ EUROPEE

del Senato della Repubblica

### SEDUTA CONGIUNTA

CON LE

## Commissioni riunite III e XIV della Camera dei deputati

(III - Affari esteri e comunitari)

(XIV - Politiche dell'Unione europea)

---

## INDAGINE CONOSCITIVA SUL FUTURO DELL'UNIONE EUROPEA

### 23<sup>o</sup> Resoconto stenografico

*(La numerazione dei resoconti stenografici comprende le sedute svolte dalle Commissioni riunite III e XIV della Camera dei deputati congiunte con la 3<sup>a</sup> Commissione permanente e la Giunta per gli affari delle comunità europee del Senato della Repubblica presso la Camera dei deputati)*

## SEDUTA DI MERCOLEDÌ 11 GIUGNO 2003

---

Presidenza del presidente della 3<sup>a</sup> Commissione del Senato  
**PROVERA**

## I N D I C E

## Audizione del ministro degli affari esteri Frattini

PRESIDENTE:	
- PROVERA (LP), senatore	Pag. 3, 12, 22 e passim
* AGONI (LP), senatore	21
* BONFIETTI (DS-U), senatore	20
BUDIN (DS-U), senatore	21
DI TEODORO (FI), deputato	18
* FRATTINI, ministro degli affari esteri	3, 24
* GRECO (FI), senatore	14
* MANZELLA (DS-U), senatore	10
MARTONE (Verdi-U), senatore	19
* MICHELINI (FI), deputato	15
MURINEDDU (DS-U), senatore	16
* PIANETTA (FI), senatore	18
RANIERI (DS-U), deputato	12
* SERVELLO (AN), senatore	22, 29
* STUCCHI (LNP), deputato	17

*Sigle dei Gruppi parlamentari del Senato della Repubblica: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le autonomie: Aut; Unione Democristiana e di Centro: UDC; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com; Misto-Indipendente della Casa delle Libertà: Misto-Ind-CdL; Misto-Lega per l'autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-Movimento territorio lombardo: Misto-MTL; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito repubblicano italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti democratici italiani-SDI: Misto-SDI; Misto Udeur Popolari per l'Europa: Misto-Udeur-PE.*

*Sigle dei Gruppi parlamentari della Camera dei deputati: Forza Italia: FI; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Alleanza Nazionale: AN; Margherita, DL-L'Ulivo: MARGH-U; Unione dei democratici cristiani e dei democratici di centro: 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.*

*Intervengono il ministro degli affari esteri Frattini e il sottosegretario di Stato per lo stesso Dicastero Mantica.*

*I lavori hanno inizio alle ore 14,25.*

#### PROCEDURE INFORMATIVE

##### **Audizione del ministro degli affari esteri**

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non ci sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sul futuro dell'Unione europea, sospesa nella seduta del 27 febbraio scorso.

È in programma oggi l'audizione del ministro degli affari esteri Franco Frattini, che ringrazio per essere qui con noi. Ringrazio altresì il sottosegretario Mantica, il presidente della Commissione affari esteri e comunitari della Camera onorevole Gustavo Selva e il presidente della Giunta per gli affari delle Comunità europee senatore Greco.

Lascio immediatamente la parola al ministro Frattini.

FRATTINI, *ministro degli affari esteri*. Onorevoli colleghi, ringrazio i Presidenti delle Commissioni e voi per l'ulteriore occasione che mi date per continuare a informare il Parlamento su alcuni appuntamenti di rilievo. Mi riferisco, in particolare, al prossimo Consiglio europeo di Salonicco, che si terrà tra poco più di una settimana come ultimo appuntamento della Presidenza greca e che avrà una doppia importanza, innanzitutto per la delicatezza delle materie che saranno trattate (che indicherò poi molto rapidamente) e in secondo luogo per i temi in agenda, che saranno per la stragrande maggioranza destinati ad essere sviluppati – e spero completati – sotto la Presidenza italiana. Quindi è un Vertice in cui si passerà il testimone alla Presidenza italiana per la più parte dei temi in agenda.

La prima questione da trattare è certamente la riforma istituzionale. Voi sapete bene che in più occasioni il lavoro della Convenzione ha portato a un miglioramento e a un affinamento del progetto di Trattato costituzionale. Il Vertice di Salonicco dovrà fare il punto ricevendo il rapporto della Convenzione e del suo Presidente e dovrà definire – quello che è più importante anche per la futura Presidenza italiana – il mandato della Conferenza intergovernativa. In altre parole, a Salonicco si dovrà elaborare la riflessione dei Capi di Stato e di Governo sul testo e sul rapporto della

Convenzione; conseguentemente – questa è la posizione italiana – si dovrà assumere la decisione politica di convocare con un mandato preciso la Conferenza intergovernativa. Questo doppio passaggio è di strategica importanza, perché solamente con questa decisione del Consiglio europeo potranno essere compiuti quegli adempimenti che concretamente faranno fare passi avanti al lavoro costituente, e cioè la richiesta di parere al Parlamento europeo e alla Commissione, i due pareri preliminari che sono necessariamente precedenti l'inizio concreto della Conferenza intergovernativa. È evidente che il passaggio dalla Convenzione al mandato per la Conferenza creerà un legame forte tra l'azione di un organismo autorevole e con capacità costituente e il negoziato politico tra i Governi; tale fase di negoziato politico, pertanto, cioè la Conferenza intergovernativa, potrà nelle aspettative italiane essere aperta in un periodo ragionevolmente vicino all'inizio della Presidenza italiana, e cioè in ottobre, dopo che tutti i *referendum* sull'allargamento saranno stati espletati, da ultimo il *referendum* in Svezia che è programmato per la metà di settembre. Tuttavia, affinché tutto questo accada, occorre che a Salonicco non solo la Convenzione arrivi con un testo definitivo in tutte le sue parti, ma anche che il Consiglio europeo dia mandato di convocare la Conferenza intergovernativa.

Il vice presidente Fini, che è rappresentante del Governo italiano, e i membri del Parlamento che partecipano alla Convenzione, come sapete, hanno svolto un lavoro estremamente pregevole e soprattutto con un livello di coesione di cui dobbiamo dare atto anche pubblicamente, perché i nostri *partner* in Europa se ne sono accorti. La posizione dell'Italia risulta da molteplici interventi: il rappresentante del Governo, il presidente Amato (che ha svolto e sta svolgendo un eccellente lavoro come Vice Presidente della Convenzione), e i membri del Parlamento si sono mossi tutti in una traccia di idee largamente condivise, e questo rispetto alle posizioni di altri Paesi ha costituito una indubbia prova di robustezza della posizione italiana.

Certamente, vi sono alcuni punti che la Convenzione non ha ancora definito. Vorrei segnalare in primo luogo la capacità e il ruolo che la Convenzione ha saputo assumere definendosi e qualificandosi per il lavoro fatto – perché nessuno ha disquisito sulla natura giuridica e nessuno l'ha stabilita – come un'entità realmente preconstituente. Ciò è accaduto per il prestigio dei suoi componenti, per l'autorevolezza del livello del dibattito, sciogliendo molti di quei nodi su cui già in passato le Conferenze intergovernative si erano mosse e avevano fallito.

Segnalerei allora un aspetto importante, e cioè che nella Convenzione si decida – lo potremo fare in Conferenza – affinché nel Trattato costituzionale europeo vi sia un richiamo a questo principio, cioè che le modifiche che dovessero intervenire nei trattati nel futuro siano precedute e preparate da un lavoro preistrutturato di tipo costituente come quello compiuto dalla Convenzione, in un organismo di taglio e di rango analogo che possa essere, anche per il futuro, uno strumento migliore di quello che è oggettivamente l'affidarsi subito al negoziato diretto tra i Governi; questo – ce lo insegna l'esperienza del passato – ha condannato modifiche dei trattati spesso ad arenarsi o comunque a fallire.

Certamente, per passare ai punti di merito, c'è un altro aspetto su cui mi sembra si debba richiamare l'attenzione. Non siamo riusciti, credo, in modo adeguato a risolvere neppure con il Preambolo la questione delle radici giudaico-cristiane dell'Unione europea. Credo che su questo tema si dovrà ritornare. Non è soltanto una posizione italiana, come sapete, ma è anzitutto una posizione che l'Italia ha fortemente sostenuto. Insistere su questo tema significherebbe sottolineare quella non indifferenza rispetto ad un passato che è la nostra storia, la nostra identità, di cui credo non può fare a meno un trattato che vuole avere rango costituzionale. Questo è un punto sul quale ritengo potremo fare qualcosa in più.

Abbiamo raggiunto risultati importanti su alcuni principi che non erano per nulla scontati, quali la personalità giuridica dell'Unione; il fatto di sottolineare con assoluta chiarezza che si tratta di un'Unione di Stati e di popoli, ossia di un'Unione che non realizza l'abbattimento e la mortificazione delle identità, delle tradizioni e dei valori nazionali, che anzi la arricchiscono grazie alle diversità, alle molteplicità (ed ecco quel richiamo ai popoli che ritengo debba essere sottolineato); il superamento di quella struttura cosiddetta dei pilastri di Maastricht che qualche problema ha creato; una chiara delimitazione delle competenze e della sussidiarietà ed il controllo della sussidiarietà stessa. Per quanto riguarda la sussidiarietà, si è molto obiettato sul funzionamento di un'Europa talvolta invasiva in settori nei quali la sussidiarietà esigerebbe invece un intervento dei poteri nazionali o ancora meglio di quelli subnazionali; quindi, una sussidiarietà che non sia – è stato introdotto questo importante principio – necessariamente dalle Regioni agli Stati all'Europa, ma che fa tornare ai poteri territoriali alcune competenze da gestire il più vicino possibile ai cittadini, come ci insegna lo stesso principio di sussidiarietà.

Il discorso sulle istituzioni è stato ed è tuttora ancora difficile. Si è raggiunto un equilibrio ed un bilanciamento importante. Anche se non tradotto in un documento formale, si è fatto sentire il contributo politico costante dei Paesi fondatori. Abbiamo al riguardo molto lavorato. Il presidente Ciampi ed io abbiamo sollecitato ai Capi di Stato e ai Ministri degli affari esteri una riflessione sull'impulso politico che i Paesi fondatori avrebbero potuto dare e stanno dando alla preparazione del documento finale della Convenzione; un impulso – lo ripeto – politico, senza intenti divisivi o esclusivisti. Abbiamo profuso un grande impegno in questa direzione e, in parte, rivendichiamo il merito dell'ultimo compromesso raggiunto recentemente, che spiana la strada alle conclusioni di Salonicco: la Presidenza stabile dell'Unione, la presenza di un Ministro degli esteri dell'Unione, che forse si chiamerà Segretario agli affari esteri dell'Unione, ma, nello stesso tempo, il rispetto di un equilibrio tra il potere intergovernativo del Consiglio ed il potere, secondo il metodo comunitario, della Commissione e del suo Presidente. È un meccanismo molto complesso, come voi sapete, per quanto riguarda la composizione della Commissione ed il sistema delle maggioranze che, in sostanza, lascerà inalterato fino al 2009 quello attuale adottato a Nizza, al fine di non penalizzare i dieci nuovi membri, o almeno di dare loro un messaggio di ulteriore considerazione. È certo, però, che dal 2009 non sarà più ipotizzabile una grande Commissione che abbia – come accadrà nel prossimo rinnovo – venticin-

que membri. Si tratta di un meccanismo, a mio avviso, molto importante, che permette al Consiglio europeo di stabilire, per la politica estera, in quali casi l'unanimità può essere superata con la maggioranza qualificata. In altri termini, mentre si allarga la maggioranza qualificata per altre materie, la si esclude per la difesa, per ragioni a tutti evidenti, e si stabilisce per la politica estera il superamento di quell'alternativa secca maggioranza qualificata o unanimità sempre, affidandosi ad una delibazione preliminare del Consiglio europeo per vedere quando i Governi sono disponibili a cedere rispetto al principio dell'unanimità e, quindi, a delegare ad un voto maggioritario la soluzione della questione.

Mi sembra si tratti allo stato del migliore compromesso possibile. Come ben comprendete, è questo uno dei temi più delicati. Alcuni hanno domandato come si fa a prevedere un Ministro degli esteri dell'Unione se non esiste una politica estera comune dell'Unione; altri però, con argomenti altrettanto solidi e pensando a quanto è successo con la crisi dell'Iraq, hanno chiesto come facciamo ad esporre l'Europa ad una regola di voto a maggioranza sulla politica estera che è il cuore, in alcuni casi, dell'identità nazionale. Questo compromesso permetterà, allora, di operare partendo però da una decisione del Consiglio europeo, ossia da una decisione dei Governi. È un compromesso sul quale anche il presidente Amato si è espresso con argomenti che ne hanno rafforzato la positività ed io personalmente lo condivido.

La prossima riunione del Consiglio europeo di Salonicco dovrà cercare di chiudere i punti che rimangono ancora aperti e non dovrà riaprire quelli già chiusi. Quindi, nella presentazione del presidente Giscard d'Estaing ci attendiamo il mandato di proseguire dove ancora c'è da discutere – e lo faremo a Salonicco, nella Conferenza intergovernativa – ma non quello di riprendere le difficoltose posizioni di equilibrio già raggiunte nell'ambito della Convenzione. Questo per quanto riguarda il tema della Convenzione.

Salonicco avrà, ancora, alcuni temi in agenda e ritengo doveroso ed opportuno delineare brevemente per ciascuno di essi qual è la posizione che l'Italia si appresta ad assumere. Dovremo completare con un importante passo in avanti la strada dell'allargamento. Dovremo pronunciare una parola di conferma e di incoraggiamento per la Bulgaria e la Romania. Credo si tratterà di una occasione importante per evidenziare la posizione italiana. Si dovranno concludere i negoziati entro l'ottobre del 2004, ossia prima che scada il mandato dell'attuale Commissione, per evitare l'evidente perdita ed il rinnovamento di tutte le procedure, se dovessimo attendere la nuova Commissione.

L'Italia – come sapete – per ragioni di strategia politica ha puntato sempre e fortemente alla regione balcanica orientale e a quella occidentale. Abbiamo lanciato un segnale in mille occasioni alla Bulgaria e alla Romania. Questa è un'ulteriore occasione per confermarlo nuovamente con maggiore chiarezza.

Dovremmo inviare un messaggio di incoraggiamento alla Turchia. Verrà il momento in cui i negoziati inizieranno; si era deciso entro il 2004, ma ritengo sia utile ribadire che ci aspettiamo che la Turchia prosegua con maggiore energia nella strada della riforma e del rinnovamento,

nella direzione del superamento di quegli ostacoli che in passato l'hanno tenuta lontana dall'*acquis communautaire*.

Mi soffermerò ora sui Paesi dei Balcani occidentali. Come sapete, il 21 giugno, a margine del Consiglio europeo, si svolgerà un vertice con i cinque Paesi dei Balcani occidentali interessati al processo di stabilizzazione e associazione. Quei Paesi si aspettano dall'Europa – ed in particolare dalla Presidenza italiana – l'avvio di un percorso in cui noi potremo e dovremo chiedere di più di quello che finora è stato fatto nella lotta alla criminalità organizzata e ai flussi di immigrazione clandestina, rispetto al ruolo della legge e al cambio del sistema economico. Ma ritengo che dovremo anche dare una prospettiva a questi Paesi, che ci chiedono una sorta di *road map* per ciascuno. Dovremo perciò chiedere adempimenti anche rigorosi e al tempo stesso offrire una prospettiva, non di ingresso nell'Unione europea, ma di avvicinamento – nell'ambito del processo di stabilizzazione e associazione – alle regole e ai parametri dell'Unione europea.

Dovremo incoraggiare questo percorso, perché solo in questo modo potremo chiedere di più, incentivando questi Paesi ad uscire da una situazione ancora difficile, che è davanti agli occhi di tutti, specialmente dopo l'assassinio del primo ministro della Serbia Djindjic. Un segnale concreto potrebbe essere l'accesso di alcuni di questi Paesi ai programmi comunitari in settori virtuosi, come quello dell'istruzione e della cultura. Quindi, si potrebbero chiamare questi Paesi a partecipare, insieme all'Europa, ad iniziative di tipo culturale, ad esempio, chiedendo in cambio una maggiore cooperazione nel campo degli accordi di riammissione, contro il crimine organizzato, per la sicurezza, al fine di estirpare le radici del fondamentalismo e della corruzione, che purtroppo ancora esistono.

A Salonicco affronteremo anche il tema dei rapporti euroatlantici. Non entro ovviamente in una questione ormai a tutti nota. L'Italia ha confermato e conferma una sua vocazione storica: siamo un Paese fondatore dell'Europa, ci sentiamo profondamente europei, ma siamo e saremo *partner* privilegiato degli Stati Uniti d'America.

Fino a Salonicco e durante la Presidenza italiana occorrerà, in poche parole, passare dal richiamo alla comunità di valori, che ci accompagna da 50 anni, ad una comunità di azioni: bisogna passare al concreto, ritrovare e rilanciare i terreni di cooperazione concreta. Ne indico soltanto quattro: la lotta al terrorismo, la lotta alla proliferazione delle armi di distruzione di massa, l'impegno per una soluzione globale di pace nel Medio Oriente e nel Mediterraneo, l'impegno forte per la regione balcanica. Basterebbero questi quattro *dossier* a dimostrare che con i nostri amici americani abbiamo non solo una comunità di valori, ma anche di azioni concrete. Ricordo a tutti che, nel momento più aspro della crisi irachena, americani ed europei hanno continuato a compiere nei Balcani operazioni congiunte perfettamente efficienti, a dimostrazione del fatto che, quando si passa dalle pregiudiziali all'azione concreta, i terreni comuni si trovano. Sarà compito dell'Italia accelerare e rafforzare questo *dossier* di cooperazione euroatlantica.

A Salonicco dovremo parlare anche della strategia di sicurezza dell'Unione europea. Noi Ministri degli affari esteri abbiamo dato mandato a Xavier Solana di presentare un rapporto, che definisce, anzitutto, il con-

petto di sicurezza per l'Europa nel XXI secolo e, in secondo luogo, individua quali sono gli strumenti per far fronte alle esigenze di sicurezza, partendo da un postulato che credo tutti vorranno condividere: l'aumento delle nostre capacità europee di difesa e sicurezza è indispensabile per diventare interlocutori credibili degli Stati Uniti, per essere anche noi produttori – e non più soltanto consumatori – di sicurezza. Non è un aspetto secondario, come tutti comprendiamo. Il *dossier* verrà presentato per la prima volta a Salonicco e si darà mandato alla futura Presidenza, quindi all'Italia, di svilupparlo e di definirne l'attuazione concreta.

Pertanto, in questo periodo dovremo occuparci anche del *dossier* sulla sicurezza europea, che è di grande importanza, perché riguarda la PESD, i rapporti con gli Stati Uniti, le capacità militari. Ad esso è collegato il tema della proliferazione delle armi di distruzione di massa, che non è fine a se stesso, perché riguarda una strategia globale che vedrà l'Europa impegnata in direzione di quei Paesi, come l'Iran, che debbono essere incoraggiati a compiere azioni concrete. Ho dato tale incoraggiamento nei due incontri che ho avuto, in soli 35 giorni, con il Ministro degli affari esteri dell'Iran. Ma questi rapporti dipenderanno anche da ciò che il capo degli ispettori dell'AIEA (l'Agenzia internazionale dell'energia atomica) Mohamed el Baradei dirà fra pochi giorni sulla situazione dei programmi nucleari riscontrati in Iran. È un *dossier* che segnalo per la sua delicatezza.

Avremo ovviamente alla nostra attenzione anche il *dossier* sul Medio Oriente. Al riguardo, osservo soltanto che la prospettiva di una pace limitata a palestinesi e israeliani non convince molti dei Paesi arabi del Medio Oriente, i quali chiedono – giustamente, a mio avviso – che la pace sia allargata ad una soluzione di stabilità regionale. In sostanza, bisogna affermare due concetti, pace e stabilità globale e giusta, perché questa non deve tradursi in una frustrazione degli uni a favore degli altri e non deve limitarsi ad una sola area della regione mediorientale. Pertanto, ovviamente d'intesa con il Presidente del Consiglio, ho rappresentato il favore dell'Italia a creare, accanto alla *road map* esistente, un secondo binario, che definiremo siriano-libanese, per coinvolgere appunto Siria e Libano, il cui contributo al percorso di pace è indispensabile per molteplici ragioni.

Questo progetto potrà essere realizzato dall'Italia, dalla Presidenza italiana, con la definizione di un percorso parallelo, che non paralizzerebbe l'andamento della *road map* (che va attuata), ma cercherà di chiudere anche i delicati *dossier* che condizionano la possibilità di siglare una pace stabile con la Siria e ovviamente con il Libano, che è alla Siria particolarmente legato.

Prima di concludere, mi soffermo brevemente sul Congo. Dovremo occuparci anche di questo *dossier*, probabilmente sempre di più. L'Italia, come sapete, ora non è in condizione di garantire un intervento militare. Abbiamo comunque assicurato la presenza di ufficiali italiani nel comando operativo, anche se il loro numero è estremamente limitato. Riteniamo però importante il sostegno politico a questa azione, perché si tratta della prima azione in cui l'Europa, come sistema di difesa europeo, interviene al di fuori del quadro NATO e di ogni altro quadro, su richiesta diretta



dell'ONU all'Unione europea. È simbolicamente importante, sia pure in uno scacchiere difficilissimo e pericolosissimo.

Concluderò il mio intervento con un breve riferimento ad un *dossier* che meriterebbe molto spazio: il tema dell'immigrazione. Chiudo con questo argomento perché l'Italia aveva da tempo chiesto, come voi sapete, che il tema dell'immigrazione e dei flussi migratori fosse portato all'attenzione dell'Europa e diventasse, finalmente, un *dossier* europeo, non più limitato alla buona volontà o alle capacità dei singoli Stati. Ebbene, facendo seguito alle conclusioni di Siviglia dell'anno scorso in materia di asilo e immigrazione, la Commissione, seguendo una proposta, che per la prima volta è stata una proposta italiana, largamente condivisa, ha trasmesso, soltanto pochissimi giorni fa, un rapporto articolato e importante. Tale rapporto dà una panoramica, in primo luogo, delle risorse finanziarie per contrastare i flussi dell'immigrazione illegale. L'impegno dell'Italia sarà volto a chiedere, e spero ad ottenere, più fondi per questa destinazione. Avremo a disposizione per il prossimo triennio 140 milioni di euro; mi sembra una dotazione insufficiente, in considerazione dell'ampiezza della sfida di un controllo effettivo. Noi proporremo che nel negoziato autunnale sul quadro di impegni per il periodo 2007-2013 ci sia uno stanziamento più sostanzioso per quanto riguarda il *dossier* sul contrasto all'immigrazione clandestina.

Il secondo aspetto importante, che dovremo valutare al prossimo Consiglio europeo, è quello della realizzazione di una politica comune sui rimpatri. L'Italia sopporta uno dei costi più alti in Europa per la politica di rimpatrio effettivo perché, con 8.000 chilometri di coste, siamo un terminale, spesso inevitabile, dei flussi di immigrazione. Stiamo immaginando la creazione, che viene proposta dall'Italia con la condivisione significativa di molti Paesi anche importanti e non solo mediterranei – perché anche il Regno Unito è fortemente con noi – di un fondo europeo per i rimpatri, un fondo che ancora una volta non penalizzi il dato geografico dei Paesi più esposti al flusso dell'immigrazione clandestina. Di questo dovremmo parlare a Salonicco.

Integrata e europea dovrà essere la gestione delle frontiere esterne, tema estremamente importante che potrebbe portare, lo auspico, ad una vera e propria Agenzia europea per le frontiere. È una proposta che la Commissione ha adombrato nel documento che dovremo esaminare nei prossimi giorni. Credo che su questo tema dovremo caldeggiare fortemente la necessità che l'Europa si impegni con immediatezza e a livello integrato.

L'osservazione conclusiva della Commissione nell'ambito di quest'ultimo *dossier* riguarda un tema che già l'Italia sta sperimentando per suo conto: orientare i flussi di cooperazione allo sviluppo verso i Paesi di origine dei flussi migratori, per sostenere, incoraggiare e vorrei dire condizionare lo sviluppo *in loco* piuttosto che un flusso indiscriminato oltre i confini. Ho parlato di questo durante il mio viaggio nel Maghreb con i Paesi del Maghreb africano, che arrivano a proporre all'Europa partenariati di cooperazione con loro per sostenere Paesi terzi. Oggi accade che i Paesi del Maghreb diventino Paesi di transito da aree ancora più povere e registriamo l'interessante fenomeno di un interesse comune dell'Italia e

dell'Europa per sostenere, insieme ai Paesi della cintura magrebina, i Paesi ancora più poveri dell'Africa centrale. Sono esperienze importanti perché è ovvio che, quando un flusso di immigrazione arriva dall'Africa centrale, passa per la Libia o per il Marocco o per la Tunisia; insomma, è molto meglio aiutarli a rimanere nei Paesi da cui provengono piuttosto che incoraggiare forme di respingimento della Tunisia, del Marocco o della Libia, che, come sapete, non hanno molti strumenti di questo tipo. In conclusione, sono molto soddisfatto che questa materia sia entrata in un rapporto della Commissione che verrà esaminato dal Consiglio di Salonico.

Queste sono alcune mie brevi indicazioni. Aspetto ovviamente, e saranno importanti, i suggerimenti, le valutazioni e le indicazioni della Commissione.

MANZELLA (*DS-U*). Vorrei ringraziare il Ministro degli affari esteri per la sua esposizione chiara, come di consueto, che ha illustrato tutti i *dossier* sul tappeto. Credo di poter condividere la valutazione positiva che l'onorevole Frattini ha espresso sul lavoro svolto nella Convenzione e soprattutto sullo spirito italiano di squadra che l'ha contraddistinto. Uno spirito che dovrà perdurare per tutto il corso del semestre italiano. Da questo punto di vista, l'opposizione è convinta che l'interesse nazionale debba prevalere sulle polemiche interne. Esse comunque continueranno e ci saranno per altri temi. Ma questo tema deve esserne tenuto bene al riparo. Certo, del lavoro della Convenzione non tutto è stato convincente. Ci sono dei punti, come quello del Presidente del Consiglio permanente, che dividono ancora i nostri parlamentari europei, ma un certo gradualismo è necessario, quel gradualismo che è stato sottolineato per quanto riguarda il voto a maggioranza in materia di politica estera.

Vorrei sottolineare alcuni punti, a cominciare dal mandato di Salonico. Credo di poter cogliere dalle parole del ministro Frattini il senso di un mandato che non riapra i giochi, che non turbi gli equilibri raggiunti. Ma proprio per questo è necessario, signor Ministro, che in questo mandato rifulgano le capacità di vincolatività giuridica di chi assumerà la Presidenza. È cioè necessario che sia veramente un mandato imperativo, un mandato che comunque dia luogo a un negoziato quanto più possibile ristretto, un mandato che senza turbare gli animi di certi Governi, poi, nel concreto, attraverso una formulazione giuridica attentissima, faccia sì che quei giochi, quegli equilibri non si riaprano.

In secondo luogo, condivido il giudizio sull'opera che lei ha giudicato pregevole del vice presidente del Consiglio Fini, anzi la giudicherei eccellente, oltre che pregevole. A questo riguardo, vorrei capire quale sarà la collocazione del Vice Presidente del Consiglio nella nostra delegazione alla Conferenza intergovernativa. Come lei sa, tale delegazione può essere presieduta dal Vice Presidente del Consiglio. Avendo seguito fin dall'inizio i lavori, è l'uomo che conosce tutti i retroscena delle formule a cui si è arrivati, i compromessi che sono stati possibili e quelli più avanzati a cui si potrà arrivare.

In terzo luogo, condivido la valorizzazione del «metodo Convenzione». La condivido con una punta particolare di esperienza, avendo fatto

parte della prima Convenzione che ha dato come risultato la Carta dei diritti fondamentali di Nizza, che adesso viene incorporata nel progetto di Costituzione europea. Credo che questo metodo convenzionale – chiamiamolo così – sia ormai consolidato. Al riguardo, le segnalo che già nel progetto di Costituzione all'articolo IV-6, comma 2, il «metodo Convenzione» è stato incorporato come metodo per il futuro, il metodo normale che sarà applicato e seguito per ogni ulteriore revisione costituzionale. Direi pertanto che occorre piuttosto fare un'opera conservativa di quello che già c'è nel progetto.

A questo punto, l'unica contrarietà lessicale al suo intervento concerne la definizione del Ministro degli affari esteri europeo come «Segretario». Perché dovrebbe chiamarsi Segretario? L'articolo I-27 del progetto di Costituzione parla di Ministro degli affari esteri europeo. Per quale motivo lo vogliamo declassare a Segretario? Lasciamo i Segretari di Stato agli Stati Uniti, dove hanno anche un grande valore, ma non cominciamo a retrocedere rispetto al testo del progetto presentato dalla Convenzione.

Circa la *partnership* USA-Europa, credo si debba andare al di là dell'elencazione delle missioni. Europa e Stati Uniti non devono avere delle *task force*, non devono avere delle *mission* da fare, che richiamano molto la coalizione dei *willings* della signora «Condolcezza» Rice. Dobbiamo prevedere una comunità strutturata in cui – so di parlare a un destinatario ricettivo – bisogna far capo, anche qui, a invenzioni giuridiche, a procedure nuove, direi anche a istituzioni nuove, e non solo parlare di una *partnership* che si enuclei e si realizzi in particolari missioni. Alcuni amici americani, sia repubblicani che democratici, sono addirittura arrivati al punto di chiedere di partecipare ai lavori della Convenzione o della Conferenza intergovernativa. Senza esagerare, però, un'opera di proceduralizzazione, di istituzionalizzazione nuova di questa *partnership* credo che sia uno dei traguardi più ambiziosi che ci possiamo porre: e non la singola missione in comune.

Da ultimo, vorrei sottolineare anch'io il valore enormemente simbolico della missione in Congo, in cui il Ministero degli affari esteri deve avere una sua funzione assolutamente prevalente (richiamo il vecchio detto: le guerre sono troppo importanti per farle fare ai militari). In questo caso, del resto, non si tratta di una guerra, ma di una missione di pace, la prima missione militare extraeuropea dell'Unione europea su mandato dell'ONU.

Tornando alle cose di casa nostra e concludendo, credo che dobbiamo darci una regolata anche noi. Lei ha parlato della sussidiarietà, ma la sussidiarietà richiama una diversa struttura delle istituzioni italiane, con un nuovo Senato. Così pure riguarda una proceduralizzazione delle strategie di Lisbona. Qualche cosa abbiamo fatto qui dentro con l'istituzione della nuova Commissione affari comunitari, e il presidente Greco lo sa. Ma occorre che l'intero sistema Paese Italia sia adeguato a queste sfide.

PRESIDENTE. Vorrei rivolgere una domanda al Ministro degli esteri, che di nuovo ringrazio sinceramente per la relazione chiara e pun-

tuale. Ho annotato due o tre punti che mi sembrano particolarmente interessanti, però voglio essere al contempo sintetico.

Circa l'allargamento, signor Ministro, lei sa qual è la situazione dei Balcani, che non è particolarmente rosea, come abbiamo avuto modo di constatare anche in riunioni svolte nell'ambito del Parlamento europeo. I progressi non sono stati quelli che ci aspettavamo. C'è stata una sproporzione tra impegno economico, risorse stanziare e risultati concreti. Non è sufficiente avere la buona volontà e stanziare delle risorse per avere risultati necessariamente positivi o comunque adeguati. È stato chiesto di stanziare altre risorse e pertanto ci sarà un impegno economico ancora più rilevante. Tuttavia, questi impegni economici che vengono continuamente richiesti per le ragioni più varie (Palestina, impegni militari in Congo e quant'altro) si aggiungono l'uno all'altro e si inseriscono in una situazione economica certo non florida per i Paesi che devono tirare fuori i soldi. Anche la promessa dell'allargamento deve – secondo me – trovare una certa cautela, da una parte, nelle risorse e, dall'altra, nella possibilità di una crescita anche sociale e di coscienza politica in questi Paesi profondamente diversi tra loro. Quindi, non si tratta di ammainare la bandiera, bensì di affrontare con sano realismo politico le situazioni e di evitare di indurre pericolose illusioni perché, se disattese, rischierebbero non soltanto di alimentare un certo risentimento nei confronti dei Paesi occidentali che non sono stati per così dire adempienti, ma addirittura di compromettere lo stesso ideale di unità europea.

Per quanto concerne il secondo punto, il Ministro ha citato l'immigrazione e ha parlato di uno stanziamento di 140 milioni di euro nel triennio per il controllo delle frontiere e per il rimpatrio dei clandestini. Si tratta di un primo punto importante, perché si è deciso di essere coerenti in questa politica. Tuttavia, sono profondamente convinto – probabilmente lo siamo tutti – che non è sufficiente una politica di contenimento e, se vogliamo, di repressione per affrontare questo fenomeno, se non vi è la cooperazione con i Paesi in via di sviluppo; si tratta di quello che come movimento politico abbiamo sempre pensato con la formula «Aiutiamoli in casa loro».

Le chiedo se, a livello europeo, si pensa ad un coordinamento delle politiche di cooperazione nei confronti dei Paesi terzi o se ognuno di noi procederà anche secondo i legittimi interessi nazionali e in ordine sparso. Vorrei sapere se questa potrebbe essere una delle iniziative che l'Italia proporrà.

RANIERI (*DS-U*). Signor Ministro, anch'io condivido l'idea di un mandato che concentri il lavoro della CIG sui punti realmente controversi, senza rimettere in discussione tutti gli aspetti e soprattutto le conclusioni cui si è giunti in merito alle questioni cruciali del riassetto istituzionale dell'Unione. Anch'io ritengo che il lavoro della Convenzione rappresenti un indubbio avanzamento rispetto al regime attuale dell'Unione europea. Mi riferisco alla Carta dei diritti, al riconoscimento della personalità giuridica dell'Unione, ai progressi in tema di difesa, ad una più rigorosa di-

sciplina della sussidiarietà, all'unificazione delle strutture istituzionali. In sostanza, sono tutti punti da apprezzare.

Credo ci si debba concentrare su alcune questioni e, da questo punto di vista, è importante conoscere la sua opinione su interrogativi che mi permetto ora di porle.

Per quanto riguarda il Ministro europeo degli affari esteri, non capisco per quale motivo per i responsabili della politica estera in Europa, per la figura del Ministro titolare della politica estera e di sicurezza dell'Unione, che dovrebbe costituire una reale novità e contribuire a ridurre il *deficit* di capacità, di ruolo e di presenza dell'Unione sulla scena del mondo globale, dovremmo mutuare dagli Stati Uniti la denominazione. È la sostanza che conta. Mi chiedo se non avverte ancora il rischio di mantenere il Ministro degli affari esteri come una figura limitata e subordinata rispetto al Consiglio. Vorrei sapere se occorre ancora lavorare per fare in modo che la Conferenza intergovernativa con più nettezza e chiarezza riaffermi e doti la figura del Ministro degli esteri di poteri e funzioni tali da consentirgli di assolvere al suo ruolo. Faccio il seguente esempio. La sua funzione nelle relazioni internazionali rischia di essere oscurata da un ruolo di rappresentanza esterna dell'Unione che si vorrebbe mantenere in capo al Presidente del Consiglio europeo. Esiste un problema di questo tipo su cui varrebbe la pena lavorare, nel corso della CIG, al fine di riconsegnare alla figura del Ministro degli affari esteri la pienezza di poteri, di ruolo e di rappresentatività esterna dell'Unione.

Devo evidenziare un altro punto che considero cruciale – ascoltando i suoi interventi, in più occasioni, mi è sembrato che condivida questa affermazione – da cui dipende anche il giudizio sulla Convenzione e sulla Conferenza intergovernativa. Mi riferisco al fatto di accrescere la capacità di decisione effettiva dell'Unione in tutti i campi, in tutte le materie fondamentali. Questo comporta un'adozione generalizzata del principio di maggioranza, un'abolizione del veto, anche nei campi più controversi come quelli fiscale, di politica estera e della difesa.

Le chiedo se quelle soluzioni tecniche cui sembra si intenda giungere, per quanto riguarda il voto a maggioranza, siano convincenti ed adeguate nel campo della politica fiscale ed in particolare in quello della politica estera. Per quanto riguarda la disciplina delle cooperazioni rafforzate, vorrei sapere se ci sono novità tali da rendere più facile la scelta di procedere con una cooperazione rafforzata, e se esistono ancora dei vincoli, dei quali sarebbe il caso di liberarsi nel corso dei lavori della Conferenza intergovernativa.

Faccio una osservazione conclusiva su due questioni. Nonostante lo sforzo profuso per delimitare in modo migliore limiti, poteri e caratteri, vorrei ancora insistere sui rischi, non a caso paventati al Parlamento europeo dalla Commissione dalla maggioranza dei venticinque Paesi (i quindici più i dieci), di complicare, anziché semplificare, il funzionamento del sistema da parte del Presidente del Consiglio europeo o sui rischi di una sovrapposizione di poteri. Mi rendo conto che si è lavorato per trovare

soluzioni atte a ridurre la diffidenza manifestata, ma il problema permane ancora e, quindi, le chiedo la sua valutazione a tale riguardo.

Infine, mi soffermo sulla questione del Preambolo. Come è stato scritto efficacemente nei giorni scorsi, nel Preambolo si affastellano citazioni, al punto da trasformarlo in un catalogo di tutti i riferimenti culturali possibili, da Roma alla Grecia al secolo dei lumi; in sostanza, contiene un po' di tutto. Le domando quale rapporto esiste tra questo Preambolo e quello, in verità più sobrio, che apre la Carta dei diritti. La Carta sarà assunta nel Trattato costituzionale insieme al Preambolo. Si sarebbe potuto considerare il Preambolo della Carta dei diritti, che in verità mi sembra più soddisfacente, come il testo di apertura del Trattato costituzionale. Tra l'altro, mi sembra più moderno e più adeguato e in esso si risolve efficacemente anche il tema complesso e spinoso, cui lei ha fatto cenno, delle radici, poiché si parla esplicitamente di un patrimonio spirituale, di un riconoscimento delle differenze linguistiche e di sensibilità filosofiche e religiose. Penso che né il secolo dei lumi né la Chiesa cattolica abbiano bisogno di un riferimento nel testo perché sia riconosciuto il loro ruolo nella complessa vicenda culturale e civile dell'Europa. Sugerirei più sobrietà in questa disputa; inviterei comunque a fare riferimento al Preambolo della Carta dei diritti, che mi pare realmente più efficace. In ogni caso, bisogna spiegare come si concilierà un Preambolo di quel tipo con il Preambolo della Carta dei diritti.

GRECO (FI). Signor Ministro, innanzitutto voglio esprimerle anch'io i più sinceri apprezzamenti per la sua ampia esposizione, nella quale lei ha fatto giustamente riferimento non soltanto ai temi strettamente connessi alle riforme istituzionali, ma anche ad altre problematiche che riguardano la politica internazionale e alle priorità e prospettive della Presidenza italiana dell'Unione europea.

Condivido molte delle precisazioni fatte e delle domande formulate dai colleghi sui temi che riguardano strettamente la Convenzione, ma – richiamandomi alla sua visione d'insieme – vorrei includere nel dibattito alcuni argomenti che sono stati affrontati recentemente dalla Giunta per gli affari delle Comunità europee in una discussione sul programma della Presidenza del Consiglio dell'Unione europea per il 2003, al termine della quale abbiamo approvato all'unanimità una risoluzione. Con ciò desidero sottolineare che anche all'interno delle nostre Commissioni riusciamo a raggiungere posizioni condivise, come hanno fatto i convenzionali italiani (sia rappresentanti dell'Esecutivo che parlamentari) sulle politiche dell'Unione europea. In quella risoluzione, che porteremo il più presto possibile all'attenzione dell'Aula, abbiamo chiesto al Governo di impegnarsi ad attuare le previsioni della Convenzione e a sostenere le politiche che assicurino una piena legittimità democratica e garantiscano una rapidità di azione dell'Unione europea.

Abbiamo parlato anche del voto a maggioranza qualificata. Al riguardo, vorrei sapere se, secondo lei, quanto previsto nei lavori della Convenzione sul ruolo dei Parlamenti nazionali e del Parlamento europeo può

garantire una piena legittimità democratica dell'azione dell'Unione europea. Inoltre, a suo giudizio, l'estensione del voto a maggioranza qualificata alla politica estera deve considerarsi ormai un capitolo definitivamente chiuso? Mi sembra infatti che per il momento ci siano forti perplessità.

Mi soffermo ora su argomenti non attinenti alle riforme istituzionali. Nel documento che ho citato abbiamo anche chiesto che il nostro Governo, durante la Presidenza italiana, si impegni a garantire che i nuovi criteri per la determinazione delle Regioni da inserire nell'obiettivo 1 non producano uno svantaggio per le aree del Mezzogiorno mediterraneo. Sottolineo l'espressione «Mezzogiorno mediterraneo», perché non mi riferisco soltanto al Sud dell'Italia, ma anche e soprattutto alle Regioni che stanno sull'altra sponda del Mediterraneo. Riteniamo infatti che non sarebbe giusto se quelle Regioni fossero chiamate a sopportare la maggior parte dei costi dell'allargamento che – secondo gli impegni dell'Italia – dovrà riguardare non solo la Bulgaria, la Romania e la Turchia, ma anche la Federazione russa e i Balcani occidentali. Molti di noi esprimono forti perplessità in ordine a questa estensione infinita; ci chiediamo dove finirà l'Unione europea. Pongo questa domanda, come ho detto, soprattutto in relazione alla salvaguardia delle esigenze del Mezzogiorno mediterraneo.

Infine, nella risoluzione si impegna il Governo a promuovere efficaci politiche per lo sviluppo infrastrutturale, per garantire la libertà di circolazione e la piena realizzazione del mercato interno.

Relativamente a quest'ultimo aspetto, mi fa piacere che la stampa di oggi abbia dato notizia dell'annuncio reso dal ministro Tremonti alla Commissione bilancio della Camera dei deputati sulle grandi infrastrutture, già individuate nel 1994 a Essen. La grande novità raccomandata dal ministro Tremonti – che credo sia condivisa dall'intero Governo – consiste nel fatto che i capitali necessari per realizzare quelle opere non dovranno gravare sul debito pubblico e quindi i fondi dovranno essere reperiti in modo diverso.

Le mie domande potranno sembrare estranee all'argomento oggetto dell'indagine conoscitiva sul futuro dell'Unione europea, ma non potevo non segnalare questi temi alla sua attenzione, soprattutto in vista dell'imminente inizio della Presidenza italiana.

MICHELINI (*FI*). La ringrazio, Ministro, per la sua relazione, che è non solo – come hanno detto altri colleghi – precisa, ampia, chiara e puntuale, ma anche molto efficace per la visione che apre sugli scenari internazionali del prossimo futuro. Mi riferisco, in particolare, al semestre di Presidenza italiana: lei ci ha prospettato un semestre carico di impegni di grande responsabilità, tra cui quello relativo al rapporto Solana sulla sicurezza, che poi dovrà essere sviluppato dalla nostra Presidenza. È un impegno estremamente ambizioso, anche perché tra l'altro bisogna individuare – come ha precisato – i modi per non essere più solamente fruitori di sicurezza.

Anch'io, come ha fatto il collega Ranieri, le avrei posto la domanda sul riferimento alle radici cristiane, ma non per una pretesa confessionale. Credo che nessuno ormai – se non qualcuno che è in malafede, oppure complessato – pensi che tutto ciò dipenda solo dal fatto che il Papa lo chieda. Non si tratta di questo. Egli difende non la Chiesa cattolica, ma un'identità culturale e religiosa che è millenaria.

Sono d'accordo su quanto è stato detto a proposito del Preambolo. È chiaro che può essere un modello che mette tutti d'accordo anche se sappiamo benissimo che in un negoziato ognuno vuole vedere riconosciuta la propria pretesa: è come una coperta troppo lunga o troppo corta, che ognuno tira dalla propria parte. In tal modo, però, si crea il caos perché ognuno vuole aggiungere qualcosa. Tuttavia, il discorso va affrontato; lei ha detto che verrà ripreso, per cui non mi dilungo su tale questione.

Per quanto riguarda il Maghreb, lei ne ha parlato nella sua ultima missione che ha compiuto in Algeria, in Libia e in altri Paesi. Come sa, il G8 ha in qualche modo adottato l'Africa. Per quale motivo? Chirac lo ha spiegato molto chiaramente (anche se non c'era bisogno che lo facesse lui, perché lo sappiamo tutti, però la sua Presidenza è stata in questo senso efficace): superato il confronto Est-Ovest, il confronto di oggi è tra il Nord e il Sud; sta nella capacità dell'Occidente di colmare il fossato che divide il mondo tra Nord e Sud. In questo senso, il Maghreb svolge un ruolo particolare. L'immigrazione è fortemente legata allo sviluppo dei popoli dell'Africa subsahariana, come sa bene l'amico sottosegretario Mantica; dobbiamo – e questo dovrebbe essere uno degli indirizzi della politica africana nel semestre italiano – rilanciare tale aspetto in maniera molto chiara, visto che anche il G8 ha stabilito che l'Africa deve essere un riferimento costante dei prossimi anni. Come rappresentanti personali dei *leaders* dei nostri otto Paesi, non potevamo pretendere addirittura che se ne parlasse l'anno prossimo, e infatti ne parleremo in un rapporto del 2005. Però è chiaro che il problema è quello di creare sviluppo nel continente, soprattutto nell'Africa subsahariana. Rispetto agli altri Paesi in via di sviluppo, mi riferisco sia all'Asia e all'America latina, l'Africa rappresenta proprio il terreno di confronto di queste sfide che dobbiamo superare, pena una ritorsione contro l'Occidente sviluppato. Occorre creare valore aggiunto sul posto. Il Maghreb è quindi un nostro *partner* privilegiato. È opportuno creare una *partnership* con il Maghreb rispetto ai Paesi dell'Africa subsahariana che aspettano proprio questo. Pertanto, raccomanderei di curare nel semestre, soprattutto alla luce di quanto avvenuto nel G8, la politica africana.

MURINEDDU (*DS-U*). Signor Ministro, credo sarebbe veramente difficile poterle contestare la lucidità e la coerenza del disegno che ci ha esposto in merito a quella che potrebbe essere l'Europa. Mi limiterò pertanto a fare soltanto alcune domande di approfondimento, visto che lei ha avuto una recentissima esperienza *in loco*.

La prima domanda riguarda il Medio Oriente. È chiaro che non pretendo che lei mi dia la risposta che potrebbe dare l'Europa, ma una rispo-



sta che comunque potrebbe maturare in Italia e nel nostro Governo. Lei dice che è necessario che i popoli maggiormente coinvolti nell'area mediorientale siano favoriti in questa operazione di bilanciamento e di armonizzazione delle attività sul territorio, attraverso l'intervento dell'Europa. Vorrei chiederle se davvero lei è convinto che la Siria, il Libano e l'Iran siano disposti a rinunciare a finanziare il terrorismo palestinese e a quali condizioni lo intendano fare. Crede veramente che ci siano possibilità concrete di raggiungere questo obiettivo? Inoltre, in quale misura gli Stati Uniti d'America potrebbero appoggiare questa linea parallela di diplomazia europea e internazionale?

Una seconda domanda riguarda il problema dell'immigrazione. Il nostro Paese, come è stato sempre lamentato dall'attuale maggioranza quando era opposizione, è assalito da un'immigrazione clandestina di proporzioni insopportabili. Sono state approvate leggi fortemente restrittive; si crede - o almeno credete - che queste siano sufficienti per mettere un argine a tale flusso migratorio? Con l'allargamento dell'Europa ad altri Paesi, crede sia davvero sufficiente la legge attualmente varata dal Governo italiano per fare in modo che tale immigrazione non sia più clandestina ma interna e diventi normale? Sarà sufficiente fare investimenti nelle zone di provenienza degli immigrati per raggiungere una situazione di equilibrio ed evitare che il nostro Paese sia assalito, come è attualmente, da una presenza così forte e robusta di immigrati? Le leggi attualmente in vigore dovranno, a suo parere, essere riviste, e in quale misura? Inoltre, quando si parla di fenomeni clandestini, si deve pensare soltanto all'Africa, alla Cina o ad altri Paesi? E in quale misura li si vuole fronteggiare?

Un'ultima considerazione. L'Europa, così come si sta delineando, va sicuramente bene, va raccogliendo tutti i valori storici e antropologici che le appartengono così come storicamente è sempre stata intesa. Ma, proprio in virtù dell'armonizzazione che si può realizzare, occorre avere la capacità di creare altri valori, perché l'Europa è da costruire: si stanno cioè prendendo le basi di quello che c'è per costruire un edificio che ancora non c'è. Quindi, occorre realizzare le condizioni ottimali per fare in modo che questa Europa, non soltanto per vivere oggi ma per vivere domani, abbia capacità di elaborare civiltà, valori e cultura nuovi.

Le chiedo allora: secondo lei, ci sono queste condizioni oppure dobbiamo soltanto dividerci e separarci, perché qualcuno pensa che si possa fare a meno del termine «cristiana» e qualcun altro no?

STUCCHI (*LNP*). Mi scuso per i pochi minuti di ritardo con il ministro Frattini ma era in corso una riunione con alcuni componenti della Commissione affari giuridici del Parlamento europeo.

Ho potuto ascoltare l'ampia ed esaustiva relazione del Ministro; credo sia difficile fare domande quando ci si trova di fronte a relazioni di questo tipo, se non per definire in modo puntuale alcune questioni. Tra l'altro, i colleghi intervenuti precedentemente hanno posto già in evidenza alcune tematiche che anche io volevo portare all'attenzione del Ministro per un approfondimento.

Quindi, senza giri di parole inutili, perché il tempo comunque stringe. Credo sia realisticamente difficile ipotizzare una Russia all'interno dell'Unione europea sia nel breve, che nel medio periodo. Più realisticamente, sarebbe opportuno stabilire una serie di nuovi rapporti e di nuove collaborazioni con la Russia.

Proprio sulla base di queste considerazioni vorrei chiederle: che tipo di rapporti e di nuove collaborazioni è possibile individuare per favorire un rapporto comune produttivo e che porti benefici all'Unione europea e alla Russia stessa?

PIANETTA (FI). Signor Ministro, ci ha fornito un'informazione puntuale e ampia. Anch'io voglio sottolineare quanto lei ci ha sintetizzato con una frase: i *partner* si sono accorti della coesione italiana; dobbiamo sottolinearlo, anche per il futuro e per i nostri utili e legittimi vantaggi.

Le vorrei fare due domande relativamente a due scacchieri.

In merito all'area dei Balcani occidentali, che credo sia veramente strategica, ci sono ancora molte difficoltà (lei ha citato l'assassinio del primo ministro Djindjic). Tra l'altro, essa è anche fonte di reali problemi: i crimini organizzati, la droga, i traffici di esseri umani e quant'altro. In questo caso, il ruolo dell'Europa è fondamentale; penso anche al Kosovo, dove forse l'Italia può svolgere una importante funzione. Vorrei pertanto qualche suo approfondimento su questo tema.

Mi sembra veramente interessante quanto lei ha sottolineato, una specie di *road map 2* per il coinvolgimento, che è veramente fondamentale, di Siria e Libano; senza la capacità di coinvolgere questi due Paesi, diventa probabilmente molto difficile anche immaginare una soluzione per quanto riguarda l'annosissimo problema israelo-palestinese. Vorrei conoscere qualche elemento di più, anche di principio, su questo tema.

Inoltre vorrei sapere quali sono le sensazioni in ordine alla realtà e alla capacità dell'Italia di rispondere alle esigenze dei Paesi del Nord Africa, che lei ha visitato di recente e sui quali ci può fornire qualche informazione.

DI TEODORO (FI). Signor Ministro, lei prima ha accennato al *dossier* sulla sicurezza e in parte il collega Michelini ha già ripreso tale argomento. Vorrei conoscere una sua valutazione: avete in mente di fare dell'Europa non soltanto un fruitore, ma anche un produttore di sicurezza? Avete in mente di seguire la strada, già più volte prospettata da altri Paesi in passato, della costruzione di un sistema di difesa dell'Europa autonomo, anche dalla NATO e quindi dagli Stati Uniti, oppure di trovare un rapporto diverso tra Europa e NATO, in modo da ricorrere anche all'uso di risorse e strumenti della NATO?

Vorrei fare poi una considerazione sulla Convenzione e sul preambolo. Mi riferisco all'annosa questione delle radici giudaico-cristiane. Il Governo consideri il fatto che il richiamo alle radici giudaico-cristiane è indubbiamente corretto ma parziale perché, se si deve fare un richiamo, bisognerebbe aggiungere le altre innumerevoli radici dell'identità europea.

Ricordo, ad esempio, le radici greche: lo stesso cristianesimo non sarebbe pensabile senza le categorie del pensiero greco. Evitate quindi di cadere in un errore di prospettiva storica per un richiamo parziale.

MARTONE (*Verdi-U*). Ringrazio il signor Ministro per la puntuale informativa sullo stato di avanzamento del negoziato e sulle sfide che ci troveremo di fronte a Salonicco.

Alcuni punti sono già stati toccati dai colleghi Manzella e Ranieri, riguardo soprattutto alla centralità del ruolo dell'Europa come proiezione internazionale, cosa che rimane allo stato ancora piuttosto insoddisfacente perché di fatto non abbiamo molti criteri per valutare quale potrà essere la posizione della nuova Europa nelle sfide globali, e non solo regionali, che il Ministro ci ha illustrato.

L'impressione che ho è che tutto questo lavoro di elaborazione abbia insistito molto sull'*hardware*, cioè che si sia lavorato molto sulle infrastrutture, sulle questioni istituzionali, sui meccanismi importanti e fondamentali, perché molte volte il processo è già di per sé contenuto; quindi, un processo di partecipazione, di decisione e di allargamento, un processo di sussidiarietà spinto ha già un contenuto fondante dell'Unione europea. Però mi sembra si sia lavorato poco sul *software* o, comunque sia, i contenuti, il mandato, la *mission* dell'Unione europea mi sembra abbiano ancora bisogno di un ulteriore approfondimento e di elaborazione.

A prescindere dalla centralità che il Governo ha deciso di dare alle radici giudaico-cristiane, credo che ci siano alcuni punti cruciali che non sono stati ancora affrontati in maniera concreta. Un punto fondamentale concerne il ruolo dell'Europa che vogliamo costruire di fronte alla sfida dello sviluppo sostenibile e della tutela dell'ambiente, un tema che non è soltanto regionale e locale, ma certamente assume anche dei connotati di livello globale. È un elemento fondante per l'Europa a cui noi vogliamo vedere riconosciuta una *leadership* a livello globale.

Un'altra questione fondamentale concerne il ruolo dell'Unione europea nella lotta alla povertà, perché la prevenzione dei conflitti, secondo il mio modesto parere, non può essere solo incentrata sui rapporti di forza (ma su questo argomento tornerò in seguito). Di fronte alla lotta alla povertà, di fronte alla necessità di rafforzare e di dare più coerenza agli impegni multilaterali (penso, per esempio, agli impegni di sviluppo del millennio delle Nazioni Unite), qual è la posizione dell'Unione europea nei confronti dell'affermazione e della promozione dei diritti umani, non solo al suo interno ma anche all'esterno?

Per quanto riguarda la prevenzione e la proliferazione di armamenti di distruzione di massa, condivido quanto ha detto il senatore Manzella. Il multilateralismo non può essere selettivo, *ad hoc* o per alcuni *dossier*. E proprio la questione delle armi di distruzione di massa oggi ci pone una questione fondamentale. Non vorrei richiamare il dibattito parlamentare che si sta svolgendo in Gran Bretagna o negli Stati Uniti sulla fondatezza dell'intervento in Iraq, però in effetti oggi, oltre alla sfida che ci troviamo di fronte con l'Iran e la Corea del Nord, c'è anche una sfida che

riguarda quello che viene considerato un *partner* privilegiato dell'Italia, ossia gli Stati Uniti d'America, che proprio nei confronti del riarmo nucleare e della messa al bando dei *test* nucleari operano un multilateralismo selettivo. Mi domando allora quale vuole essere la posizione dell'Europa riguardo la necessità di rafforzare il multilateralismo non solo *ad hoc*, ma applicato *in toto* ai rapporti tra gli Stati.

Per quanto riguarda la prevenzione diplomatica dei conflitti, l'Unione europea sta svolgendo un ruolo di grande importanza, forse anche poco pubblicizzato. Basti ricordare, per esempio, tutto il lavoro fatto sulla certificazione dei diamanti insanguinati, il processo di Kimberly e le varie messe al bando del commercio del legname tropicale proveniente dalla Liberia. Esiste un lavoro dell'Unione europea che non è solo appiattito su una logica di confronto o di potenza, ma opera per una prevenzione diplomatica non violenta. Mi interesserebbe molto comprendere come l'Unione europea vuole intervenire per ovviare a quel *gap* e a quella asimmetria della politica globale per quanto riguarda il commercio, la cooperazione allo sviluppo, l'affermazione degli strumenti di *governance* e di democrazia, perché questi sono gli elementi portanti del lavoro che l'Unione sta svolgendo in termini di prevenzione diplomatica dei conflitti.

Ancora. Non mi è ben chiaro, quando si parla della necessità di insistere su una riapertura della corsa agli armamenti o su un rafforzamento della capacità autonoma di difesa dell'Europa, come le necessità di bilancio e il rispetto dei parametri di stabilizzazione possano rapportarsi con la necessità di aumentare la spesa militare da una parte e dall'altra con la necessità di garantire che l'Europa rispetti alcuni principi fondamentali di integrazione e inclusione sociale. Ovverosia, qual è l'elemento dirimente tra il *welfare* della guerra e la guerra al *welfare*? Questo mi sembra un aspetto fondamentale per il ruolo dell'Unione europea, che noi vorremmo vedere centrato sulla lotta all'esclusione sociale e sui diritti fondamentali.

Da ultimo, vorrei sapere come si intende rafforzare il principio di democrazia partecipativa (che di fatto può vedere anche nel *referendum* europeo un punto di passaggio) rispetto a quella rappresentativa, che oggi mi sembra essere racchiusa nei lavori e nei documenti prodotti finora.

BONFIETTI (*DS-U*). Signor Presidente, è già stato detto moltissimo e quindi sarò davvero telegrafica.

Mi sembra che all'inizio della sua relazione il Ministro sintetizzasse in tre o quattro punti i compiti e le sfide che abbiamo dinanzi. Parlava di lotta al terrorismo, di impegno per una soluzione globale di pace nel Medio Oriente e nella regione balcanica; aggiungeva poi una considerazione che, secondo me, è un po' in contraddizione (e sta qui la domanda che vorrei fare). Egli ha affermato che non si tratta solo di esporre precise e chiare prese di posizione sui compiti e le sfide che abbiamo davanti, ma di elaborare delle azioni concrete per mostrare la volontà e l'importanza che si dà a queste sfide per cercare poi delle soluzioni vere.

Desidero conoscere la sua valutazione in merito all'ultimo viaggio del presidente del Consiglio Berlusconi in Medio Oriente nel corso del quale non ha incontrato alcun rappresentante palestinese. Poiché ritengo effettiva la sua buona volontà e la sua serietà nell'affrontare tutte queste problematiche e dal momento che riconosce la necessità di azioni concrete per l'assunzione delle sfide che abbiamo accettato, sulle quali siamo tutti d'accordo, vorrei sapere come lei interpreta il comportamento tenuto in questi giorni. È importante capirsi.

Anch'io non sono d'accordo, ma premetto che non entrerò nel merito, sull'inserimento delle radici giudaico-cristiane nel Preambolo della nuova Costituzione, dibattito in cui molti sono ancora impegnati e che però ritengo sia vecchio. La Carta dei diritti – come ha sostenuto il collega Ranieri – è davvero la sintesi di quanto si è concretizzato da molto tempo nei Paesi nell'ambito della nostra cultura, della nostra tradizione. La volontà di spostarsi da quel contesto mi sembra significhi non voler accettare la modernità. Credo sia indispensabile un po' di sobrietà anche nei confronti di queste problematiche.

AGONI (*LP*). Ringrazio il Ministro per la relazione che ci ha testé illustrato. Abbiamo sentito enunciare in questa Aula principi universali – oserei dire – per aiutare lo sviluppo di alcuni Paesi, per farli accedere a programmi culturali, per avere uno Stato democratico nel quale siano garantiti diritti civili e giuridici. Sono tutte belle frasi, ma poi tutto si arresta di fronte ad una richiesta di fondi e alla loro insufficienza.

Ci troviamo di fronte a realtà diverse già nel confronto tra l'Europa dei 15 e dei nuovi 10 Stati dell'allargamento; figuriamoci quando affronteremo il completamento dell'unificazione europea dall'Atlantico agli Urali. Altri Paesi con questa Europa deve confrontarsi e da cui subisce pressioni, come ha detto il Ministro, sono i Paesi a Sud del Maghreb.

Cominciamo ad affrontare il problema del rapporto tra i 15 e i 10 Paesi. È chiaro che tra queste due realtà dovrà esserci un livellamento che auspico – penso come tutti – verso l'alto e non verso il basso. Non vedo, però, come questo sia possibile nel momento in cui esportiamo le nostre industrie alle quali serve manovalanza e al tempo stesso importiamo manovali. Ritengo questa una contraddizione. Tra l'altro, quelle industrie produrranno prodotti che faranno concorrenza nei nostri mercati e, quindi, dobbiamo prestare molta attenzione, soprattutto nell'ambito delle derrate agricole; quando parliamo degli alimenti che andranno sulla tavola dei consumatori, dobbiamo stare attenti non solo ai costi ma anche alla loro sanità. Tutti ricordiamo i casi del grano radioattivo, della BSE e della lingua blu, problemi che ancora oggi abbiamo sopra il tavolo. Quindi, non si dovrà importare nessun prodotto alimentare se non si saranno rispettati i protocolli sanitari di produzione.

BUDIN (*DS-U*). Di fronte alla consapevolezza ormai diffusa della necessità per l'Unione europea di passare da soggetto consumatore di sicurezza e democrazia a promotore di sicurezza e democrazia, concordo con

il Ministro che al Vertice di Salonicco l'Unione europea debba pronunciarsi ulteriormente con determinazione in merito all'allargamento dell'Europa alla Bulgaria e alla Romania, sul rapporto con la Turchia e sul discorso sui Balcani. Credo sia necessario agire in modo concreto, individuando ulteriori programmi ed azioni dell'Unione europea per favorire il consolidamento della democrazia in tutti quei Paesi. Tra l'altro, ritengo questo l'unico modo per sconfiggere la criminalità organizzata che – come sappiamo – in quei Paesi ha un certo peso. Si tratta di un fenomeno che conosciamo a casa nostra e che riusciamo a fronteggiare con un certo successo proprio grazie al nostro sistema democratico. Quindi, credo sia indispensabile una partecipazione diretta attraverso azioni e programmi concreti in tutte le Regioni del Centro-Est europeo.

In merito a questo argomento, le pongo la seguente domanda. Signor Ministro, lei ha parlato del secondo binario in Medio Oriente (Siria e Libano). In considerazione del fatto che il tema sicurezza necessita anche di una maturazione democratica nell'ambito di quelle società, le chiedo quali sono i contenuti di quel secondo binario che l'Italia ha proposto e porterà avanti.

La seconda domanda che desidero rivolgerle riguarda le grandi opere di cui ha parlato in questi giorni il ministro Tremonti, riprendendo – come mi sembra – il programma Van Miert, nonché le richieste avanzate da varie parti e anche dall'Italia. Vengo da una regione di confine dove grande è la sensibilità per le infrastrutture che dovrebbero collegare il nostro Paese al resto dell'Europa, soprattutto a quella del Centro-Est, e questo per motivi ovvi. Vorrei sapere qual è lo stato attuale di queste opere per un problema di priorità della famosa lista.

PRESIDENTE. Se non ci sono osservazioni, sospendo brevemente la seduta, per consentire al Ministro di far fronte ad un impegno istituzionale già programmato e non differibile.

*I lavori, sospesi alle ore 16, sono ripresi alle ore 16,25.*

SERVELLO (AN). Chiedo scusa se non ho potuto ascoltare la sua relazione, signor Ministro, ma credo di aver colto ugualmente il suo pensiero ascoltando attentamente le domande che sono state poste e le osservazioni che sono state fatte dai colleghi. Vorrei iniziare il mio breve intervento formulando una domanda che pongo innanzitutto a me stesso: vedrò l'Europa che abbiamo sognato, l'Europa che si tenta faticosamente di costruire? Stiamo vivendo uno dei passaggi forse più complessi della storia dell'umanità, quindi in termini non solo nazionali ed europei, ma addirittura mondiali. Credo non ci sia mai stato – lo dico al senatore Manzella, che è uno studioso, e all'onorevole Ranieri, che è un attento osservatore – un groviglio di problemi tanto complesso come quello che attualmente l'umanità deve affrontare.

La prima guerra mondiale ci ha lasciato in eredità alcuni regimi, totalitarismi e contrapposizioni, e altrettanto si può dire per la seconda

guerra mondiale. Tornando indietro nella storia, potrei dire che essa è stata caratterizzata, nei momenti cruciali, dall'esistenza di grandi centri di potere e quindi di cultura, di ordine nazionale, internazionale, mondiale, dai faraoni ad Alessandro e alla civiltà romana, fino ad arrivare alle altre espansioni (quella inglese oltre Atlantico, in particolare, quella spagnola verso il Sud America e quella francese in tutte le direzioni).

Ma oggi chi c'è al centro del mondo, chi è in grado di governare i fenomeni complessi, drammatici che sono sotto i nostri occhi? Esiste un problema di regolamentazione dei rapporti, quindi è giusto che si cerchi di costruire un'architettura di carattere europeo. È veramente apprezzabile il lavoro che svolgono i nostri rappresentanti, a cominciare dal presidente Fini, però allo stesso tempo dobbiamo capire come si pone l'Europa rispetto agli Stati Uniti e alle grandi realtà che sorgono e si sviluppano in Oriente (mi riferisco alla Russia, ma sicuramente anche alla Cina). In passato, i problemi dell'Africa sono stati risolti con il colonialismo, ma oggi l'Africa deve affrontare lotte tribali e questioni gravissime che, prima o poi, si riversano direttamente o indirettamente sulla vecchia Europa.

Chi è al centro del mondo oggi? Certo, si potrebbe rispondere che vi è la potenza americana, ma noi abbiamo la presunzione, l'orgoglio, la fiera di voler recitare sulla scena del mondo una parte alleata ma autonoma, collegata ma libera. Abbiamo la forza e la volontà di farlo, dopo l'esperienza della vicenda in Iraq? C'è la possibilità di una coesione tra gli europei sul terreno politico, in generale, e su quello della difesa, più in particolare? Non è mai stato possibile governare il mondo, o una parte di esso, senza avere la forza della dissuasione e la capacità di difendere la pace, nelle varie regioni europee ed extraeuropee.

Credo ci sia una grande sproporzione tra le forze di cui disponiamo e le responsabilità immani che gravano sulla classe dirigente europea. Ecco perché è importantissimo che si vari la Costituzione: è un messaggio per il futuro, per i giovani, per le nuove generazioni. In questo processo, la presenza italiana deve consentire che si ritorni ad un minimo di coesione con la Germania e con la Francia (Inghilterra compresa, naturalmente).

Vi sono anche problemi finanziari immani. È facile chiedere la formazione di un esercito europeo inserito nella NATO, ma le implicazioni sono pesanti ed estremamente gravi. Anche se nessuno vuole dirlo, penso che in Europa occorra ricreare urgentemente uno spirito di coesione, per poi affrontare il problema del ruolo che l'Europa deve svolgere, della sua funzione culturale, prima ancora che politica e strategica.

Ecco, senatore Manzella, forse bisogna ripensare profondamente il ruolo di questa Europa: è un problema che va oltre le nostre diatribe interne, oltre i risultati elettorali amministrativi e le polemiche sulla perdita o l'acquisto dell'1-2 per cento di consensi. Se non si risolve questo problema centrale per l'Europa, nessuno in futuro potrà lamentarsi se verrà qualche altro padrone, se ci sarà qualche altra forma di sudditanza, vicina o lontana, da Oriente all'Occidente.

Vi ho esposto la riflessione che ho fatto mentre ascoltavo con molta attenzione chi è intervenuto prima di me. Riusciremo a fare questo sforzo? Sognando, spero ancora di sì.

FRATTINI, *ministro degli affari esteri*. Ho preso nota delle domande che sono state formulate e ringrazio tutti i componenti delle Commissioni per le suggestioni e le riflessioni proposte. Cercherò di rispondere raggruppando i quesiti per argomenti, cominciando dalla Convenzione e dai lavori costituenti.

Innanzitutto, condivido l'osservazione del senatore Manzella sulla necessità che il mandato di Salonico sia formulato in modo stringente dal punto di vista giuridico. Del resto, sono convinto – e credo che tale opinione sia largamente condivisa – che la Convenzione abbia svolto un ruolo precostituente vero e proprio e non si sia limitata a dare un contributo di pensiero. È evidente, quindi, che ricominciare tutto daccapo altererebbe anche quella visione che ho dei lavori della Convenzione.

Sono d'accordo che la qualifica di Ministro degli affari esteri europei sia preferibile; del resto, è anche più vicina alla nostra tradizione. Ho solo riportato il fatto che era emersa l'opinione di chiamarlo Segretario agli affari esteri. È invece più complesso stabilire cosa questo Ministro degli affari esteri europei potrà fare.

Sono state poste molte domande (ad esempio, hanno toccato questo tema l'onorevole Ranieri e il presidente Greco) sulla possibilità di estendere il voto a maggioranza qualificata alle materie di politica estera. Vi dico con grande franchezza che dobbiamo essere pragmatici, se non vogliamo rischiare che una insormontabile contrarietà di alcuni Paesi impedisca non soltanto di risolvere questo problema, ma anche di fare passi avanti nel processo costituente. È proprio il caso di dire che l'ottimo è meglio del buono. In prospettiva, sarebbe forse utile pensare ad una politica estera che si decida sempre a maggioranza qualificata; ma oggi non siamo a questo punto. Credo che il compromesso raggiunto oggi dai rappresentanti italiani, dal presidente Fini al presidente Amato, ad altri componenti nominati dal Parlamento, sia stato il migliore possibile: una decisione del Consiglio europeo di autolimitare la sua azione e la sua influenza. Si stabilisce cioè quando un determinato *dossier* di politica estera può essere votato a maggioranza e quando invece occorre l'unanimità. Nulla esclude, introducendo, come credo si debba fare, meccanismi procedurali per la correzione dei trattati – sempre avvalendosi dell'opera convenzionale, chiamiamola così – che si possa tornare, dopo un'utile esperienza, quando questa politica comune avrà fatto un po' di strada, a ripensare il meccanismo e ad allargarlo ancora. Ma credo che oggi, se vogliamo arrivare al risultato, i tempi non siano maturi per l'obiettivo, probabilmente ottimale, dell'estensione generalizzata del voto a maggioranza. Mi auguro, e lo dico con un po' di ottimismo, che anche questo compromesso sia accettato. Lo dico con un po' di ottimismo perché confido nel senso di responsabilità di alcuni Stati che erano totalmente contrari anche a prendere semplicemente in considerazione l'ipotesi di un voto a maggio-



ranza in politica estera; tra questi non vi era l'Italia, che invece aveva ed ha fatto dei passi avanti.

Non so, senatore Manzella, quale sarà il ruolo nella CIG del presidente Fini, ne parleremo con lui; vorrei solo dire che la Conferenza intergovernativa tra i Primi Ministri è usualmente presieduta dal Capo del Governo dello Stato che ha la Presidenza di turno. Certamente, tutt'altra cosa è ipotizzare, ad esempio, un ruolo di guida della delegazione italiana nell'ambito della Conferenza intergovernativa, ma, lo ripeto, e lo dico realmente: non abbiamo affrontato in concreto questo punto perché credo che l'obiettivo sia guidare il processo costituente e farlo arrivare ad una soluzione positiva.

C'è un altro aspetto importante che è stato affrontato a proposito della nuova Europa, il tema dell'allargamento. In fondo, la domanda di molti è: fino a dove questo allargamento e perché fino a quel punto e non ad un altro? Sono convinto che dobbiamo vedere l'allargamento sottolineandone gli aspetti di opportunità, non soltanto enfatizzandone i rischi; beninteso, dobbiamo conoscere anche questi, ma l'allargamento dei mercati che si potrà realizzare credo sia idoneo, alla fine, a creare un saldo positivo. Lo dico pur essendo consapevole che vi sono alcune aree che vanno guardate con particolare attenzione e mi soffermo su due aspetti.

Innanzitutto, c'è l'aspetto dei cosiddetti nuovi vicini, la Russia e l'Ucraina, e dell'allargamento che arriva fino a Est. È evidente che nessuno immagina domani di far entrare la Russia o l'Ucraina nell'Unione europea. Quando il Presidente del Consiglio parla di avvicinamento verso l'Unione europea, a mio parere, intende due cose (ma non voglio essere l'interprete autentico del Presidente del Consiglio): in primo luogo, far compiere dei passi avanti concreti ad un rapporto tra Russia e Unione europea che, se ci fossimo basati sulla tradizione del passato, non avrebbe compiuto nemmeno con riferimento alla prospettiva di difesa. Quando si ipotizzò, soltanto nel 2001, che la Russia potesse entrare a far parte del sistema integrato della NATO, molti guardarono il Presidente del Consiglio italiano con estremo scetticismo; il Vertice di Pratica di Mare e tutto quello che è avvenuto dopo hanno dimostrato il contrario. Oggi la Russia ha bisogno di un accordo strutturato, ad esempio per creare uno spazio russo di libero mercato europeo che ancora non c'è. Ha bisogno di creare un meccanismo strutturato, e direi anche proceduralmente funzionante, di associazione tra Europa e Federazione russa. Ha bisogno di essere incoraggiata affinché entri, come noi auspichiamo, nell'Organizzazione mondiale del commercio (WTO). Tutto questo, non può sfuggire a nessuno, avvicina quella condivisione dei valori europei, che è l'obiettivo.

Perché parliamo con insistenza di Paesi che ci appaiono oggi lontani dicendo che vorremmo condividessero la nostra vocazione europea? Se volete, il discorso è analogo anche per la Turchia. La Turchia ha compiuto una scelta europea e con ciò ha alleviato le molte preoccupazioni esistenti in passato circa, ad esempio, il suo ruolo strategico e la sua vocazione di lavorare in una prospettiva occidentale. È un Paese a maggioranza isla-

mica; questo non è irrilevante. La vocazione europea, in altri termini, cosa vuol dire? Scegliere di avvicinarsi a quei criteri che noi chiamiamo *acquis communautaire*, cioè l'insieme dei nostri valori. Se noi incoraggiamo la Russia verso questa strada, facciamo il bene anche dell'Europa, di quella che c'è e di quella che sta per essere, cioè dell'Europa a 25; questo non lo dice soltanto l'Italia. L'Italia lo dice forse con toni più chiari, ma in tutti i colloqui che abbiamo, dalla Polonia all'Ungheria, ai Paesi dell'area circostante, ci viene detto che il rapporto strategico con la Russia non può essere quello che c'era un anno fa. Occorre compiere un salto di qualità, questa è l'impostazione della nostra strada, il che non vuol dire quindi che la Russia domani entrerà nell'Unione, ma significa accompagnare la Russia verso criteri e valori condivisi da tutti noi.

Questo discorso deve essere integrato e completato per quanto riguarda i Balcani occidentali, che costituiscono una fonte di preoccupazione per il presidente Provera e per altri. Sono convinto che ancora una volta sia interesse strategico dell'Europa che c'è e di quella che si sta allargando far sì che nei Balcani occidentali si stabilizzino condizioni di vita democratica: si combatta il traffico di esseri umani e di droga. Per far questo, dobbiamo chiedere l'impegno diretto e pressante dei Paesi interessati. È allora evidente che quando parlo di una *road map* per i Balcani occidentali, parlo di una *road map* che, come tutte, è fatta di dare e di avere. È fatta di pretese che dobbiamo enucleare ai Paesi interessati, precisando che le stesse condizionano i passi avanti successivi e che non sono dati acquisiti. Se allora avremo gli accordi di riammissione, se avremo una politica di riforma delle istituzioni economiche, una lotta alla corruzione e una stabilizzazione democratica, allora avremo compiuto dei passi in avanti. Ma, alla domanda di quei Paesi: «In cambio, cosa dimostrate di voler dare?», dobbiamo rispondere con delle prospettive; ad esempio, quella che l'accordo di stabilizzazione e associazione che già esiste faccia dei passi avanti o quella di mettere a disposizione programmi culturali per la formazione europea dei giovani della Serbia, della Bosnia o dell'Albania. Tutto ciò, a condizione, come ho già detto, che le tappe della *road map* si verifichino.

Questa è un'impostazione che credo, tra l'altro, sia strategica nell'interesse nazionale, perché costa infinitamente di più far fronte alle conseguenze di un'instabilità piuttosto che aiutare a raggiungere la stabilizzazione. Questa è la strategia che intendiamo perseguire.

Un altro punto serio e collegato è quello che riguarda le politiche migratorie dell'Unione europea. Il presidente Provera ha posto una domanda precisa che ha una risposta precisa. La domanda concerneva la cooperazione con i Paesi in via di sviluppo che sono i Paesi di provenienza dei flussi di immigrazione. Ebbene, proprio questo è l'obiettivo che il piano europeo sull'immigrazione, su sollecitazione anzitutto italiana, intende perseguire. Quando ho visitato Paesi maghrebini rilevanti per il flusso di immigrati, le autorità locali mi hanno detto che sollecitano accordi di cooperazione con l'Europa, non con i singoli Paesi. L'Italia, dal canto suo, sta attuando programmi congiunti – che cominciano ad essere in

corso – di pattugliamento in mare per funzione preventiva, ma quei Paesi ci chiedono di più e credo che si debba dare di più, proprio nella prospettiva che il senatore Provera accennava, e cioè che l'Europa prenda in carico l'esigenza di una cooperazione *in loco* con i Paesi da cui provengono i flussi di immigrazione. La novità di questa idea è che la cooperazione potrà essere triangolare: Europa-Paese di transito-Paese da aiutare e da cui ha origine il flusso (e quindi, ad esempio, i Paesi del centro dell'Africa che sono ormai i veri Paesi di provenienza del flusso di immigrazione e dell'immigrazione clandestina).

Un altro aspetto che rappresenta un punto chiave per la strategia europea verso il Medio Oriente e verso la pace, è quello che ho chiamato il binario siriano-libanese. Alcuni parlamentari intervenuti hanno in qualche modo dubitato (mi riferisco alle osservazioni del senatore Murineddu), altri hanno condiviso l'idea che io ho e che vi ho illustrato della necessaria compartecipazione di Siria e Libano a un piano di stabilità globale per la regione, che non può essere limitato all'attuale *road map*. Non dico, beninteso, che la *road map* che c'è si debba fermare o debba essere emendata nel frattempo sospendendone l'attuazione; dico che, mentre la priorità va data alla *road map* israelo-palestinese, dobbiamo iniziare a lavorare con i siriani e con i libanesi per chiedere anzitutto a loro di fermare radicalmente il sostegno dato ad alcune fazioni più estremiste, per condividere con noi l'esigenza di una pace giusta ma globale e per mettere in condizione il quartetto di avere domani un interlocutore non solo israelo-palestinese ma anche sulla pista siriana. Possiamo avere dubbi sui tempi. Il Presidente della Siria, che ho incontrato, mi ha detto di comprendere che la pista siriana non può essere parallela e non può fermare la prima *road map*, ma questo non vuol dire non farsene carico; siccome l'idea è originale, siccome l'Italia ci sta studiando da non poco, sia pure cautamente, credo che di questo la futura Presidenza italiana si dovrà occupare perché il piano o è globale o non c'è.

Un altro aspetto che è stato toccato riguarda le politiche infrastrutturali all'interno dell'Europa. È stato posto puntualmente dal senatore Greco e quindi dal senatore Budin. Certamente le politiche infrastrutturali saranno uno dei pilastri di quel *dossier* della Presidenza italiana che sarà lo sviluppo della strategia di Lisbona; lo sviluppo, la produttività, la competitività: non può mancare l'incentivazione alle politiche infrastrutturali, fisiche e anche tecnologiche. Quindi, non solo i grandi corridoi – e tra questi sottolineo l'importanza per l'Italia del corridoio 5 e del corridoio 8 – e opere puntuali come la Torino-Lione su cui, come sapete, il Presidente del Consiglio si sta personalmente impegnando con il Governo francese, spero con risultati prossimi positivi dopo l'incontro avuto con il premier Raffarin. Quello delle infrastrutture è uno dei temi destinati ad enfatizzare i benefici rispetto ai rischi dell'allargamento perché infrastrutture vuol dire portare la ricchezza, portare i collegamenti, estendere il mercato interno. Tutto questo si può fare se c'è una rete di infrastrutture. Il piano che con il ministro Tremonti è stato messo a punto, tra l'altro, prevede una forte presenza di investimenti infrastrutturali di privati, che potranno

essere coinvolti in misura preponderante proprio perché questo risponde a un interesse economico del sistema delle imprese dell'Europa.

Ci sono altri due punti ancora su cui ho preso nota e che meritano un richiamo. Innanzi tutto, il sistema di difesa europea, specificamente sottolineato dall'onorevole Di Teodoro. Credo che sia abbastanza chiaro, dopo il vertice NATO di Praga e soprattutto dopo la Ministeriale NATO che abbiamo avuto a livello di Ministri degli esteri a Madrid non più di dieci giorni fa, che nessun modello di difesa europea potrà nascere o svilupparsi senza due condizioni: le cosiddette *capabilities* (se non ci sono capacità militari, e quindi investimenti, è velleitario pensare ad una minidifesa europea, non parliamo poi se antagonista della NATO) e l'integrazione con la NATO. È chiaro che, nel momento in cui l'Europa dice una parola per la sicurezza e la difesa, lo deve fare nel quadro di quel pilastro NATO che, secondo l'agenda di Praga, è un sistema di sicurezza che, come i colleghi fanno bene, opera ormai per interventi di sicurezza fuori dall'area tradizionale di intervento. È andata in Afghanistan, la NATO è andata in Iraq a supporto della Polonia. La NATO è quindi pronta a giocare un ruolo globale – che l'Italia condivide – di attore per la sicurezza. È evidente che la difesa europea si deve integrare in questo sistema e non può immaginare (tentativo ormai superato) di costituire un microsistema in qualche modo antagonista o alternativo.

Ci sono stati ancora due punti, dei quali toccherò per ultimo quello su alcuni spunti nel Preambolo al Trattato costituzionale. È stata poi affrontata la questione del Medio Oriente e del ruolo degli incontri che il Presidente del Consiglio e io abbiamo avuto in questi giorni. Credo che, per quanto riguarda quest'ultimo tema, la pace in Medio Oriente stabile, giusta, comprensiva e regionale debba essere un obiettivo di tutti. Per realizzare questo obiettivo le due parti devono fare dei passi avanti. Credo che siano passi avanti importanti quelli fatti da Sharon, smantellando alcuni insediamenti, come quelli compiuti da Abu Mazen con la condanna del terrorismo e la richiesta concreta di potenziare la polizia palestinese per disarmare le fazioni estremiste. Ritengo siano azioni pericolose quelle che hanno portato ai drammatici attentati compiuti contro soldati israeliani, come preoccupante è l'attacco israeliano di ieri, che ha allarmato – come tutti ben sapete – anche gli Stati Uniti.

Oggi ci troviamo in una difficilissima situazione nella quale tutti credo dovrebbero cercare di trovare soluzioni che favoriscano il risultato finale. Probabilmente, il primo segnale di un passo in avanti è la nomina di un Primo Ministro e non del primo ministro Abu Mazen, in quanto il fatto che il *leader* storico abbia ceduto il potere è stato il segno che i palestinesi hanno capito l'importanza di compiere passi in avanti. La rappresentazione del Primo Ministro palestinese come incapace di assumere decisioni sarebbe sbagliata. Ho già detto pubblicamente che i palestinesi vedono in Arafat il presidente eletto; è vero che le regole di questa elezione andranno cambiate, ma si tratta comunque di un Presidente eletto e di questo certamente si deve prendere atto. È pericoloso mettere in dubbio continuamente che sia avvenuta quella azione importante secondo cui

il potere operativo, ossia quello di decidere come riarmare la polizia palestinese, come dislocare le forze in campo, sia passato effettivamente – come noi desideriamo – nelle mani del Primo Ministro.

L'Italia, quando a luglio assumerà la Presidenza dell'Unione, ma forse anche prima, proporrà una riflessione in sede europea anche sugli aspetti protocollari, sui quali francamente è bene evitare polemiche, che non aiutano a trovare la soluzione finale. Comunque, l'Italia promuoverà una soluzione sincera e si atterrà alle conclusioni europee, quali che esse siano. Cercheremo ovviamente di favorire le soluzioni che pragmaticamente possano portare al risultato, perché l'irrigidimento pregiudiziale francamente non giova. Del resto, su questo tema purtroppo ricadono gli effetti dell'azione israeliana di ieri, come ha sostenuto il presidente Bush.

Infine, mi soffermerò sul Preambolo, nel quale sono stati inseriti troppi riferimenti. Condivido l'appello alla sobrietà, anche perché più riferimenti sono fatti e più ne viene sminuito il valore. Tra i pochi riferimenti che penso dovrebbero esserci, ritengo sia opportuno quello alle radici prevalenti. So bene che un discorso su radici più diffuse e prevalenti è molto difficile ma, se dovessi guardare all'identità di questa Europa che si sta allargando, è arduo trovare radici fortemente condivise come quelle giudaico-cristiane, che rappresentano una parte della nostra identità. Quindi, non mi sentirei scandalizzato nel dire che, se pochi principi debbono essere richiamati, tra questi ci debba essere il richiamo ai valori giudaico-cristiani.

Faremo ovviamente la nostra parte secondo le regole del gioco e ci rimetteremo alle decisioni prese, ma credo si debba riflettere già a Salonicco su questo aspetto che non è irrilevante, proprio perché tocca i valori. Non voglio sminuire i temi in discussione, quali il calcolo del voto di maggioranza o le modalità di riunione della Commissione o del Consiglio europeo, ma questo argomento riguarda i principi e allora forse è giusto dedicargli uno spazio più libero, perché ognuno difende i propri valori e non gli interessi specifici nazionali.

SERVELLO (AN). Signor Presidente, vorrei rilevare che il Ministro ha ritenuto che non meritassi neanche una sola annotazione. Pertanto, egli non merita neanche il mio ringraziamento.

PRESIDENTE. Il Ministro ha fornito una risposta generale alle tante domande che sono state formulate. Ringrazio il ministro Frattini per la sua disponibilità.

Dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 17.*





