

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

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

(Affari esteri, emigrazione)

---

### COMUNICAZIONI DEL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI SULLA RIFORMA DELL'ONU

33° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 29 SETTEMBRE 2004

---

**Presidenza del presidente PROVERA**

**I N D I C E****Comunicazioni del Ministro degli affari esteri sulla riforma dell'ONU**

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 10, 17 e <i>passim</i>
ANDREOTTI ( <i>Aut</i> ) . . . . .	13, 24
* BOCO ( <i>Verdi-U</i> ) . . . . .	22, 26
DANIELI Franco ( <i>Mar-DL-U</i> ) . . . . .	15, 16
* FORLANI ( <i>UDC</i> ) . . . . .	21
FRATTINI, ministro degli affari esteri . . . . .	3, 18
MARINO ( <i>Misto-Com</i> ) . . . . .	22, 23, 24
OCCHETTO ( <i>Misto-LGU</i> ) . . . . .	10
* PIANETTA ( <i>FI</i> ) . . . . .	24
SCALFARO ( <i>Misto</i> ) . . . . .	3
* SERVELLO ( <i>AN</i> ) . . . . .	3, 17, 18
* TONINI ( <i>DS-U</i> ) . . . . .	16, 18

---

N.B.: Gli interventi contrassegnati con l'asterisco sono stati rivisti dall'oratore.

*Sigle dei Gruppi parlamentari: 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-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; 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-Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur.*

*Interviene il ministro degli affari esteri Frattini.*

*I lavori hanno inizio alle ore 14,35.*

*PROCEDURE INFORMATIVE*

**Comunicazioni del Ministro degli affari esteri sulla riforma dell'ONU**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca comunicazioni del Ministro degli affari esteri sulla riforma dell'ONU.

Ricordo che la pubblicità dei lavori sarà assicurata, secondo le forme stabilite dagli articoli 33 e 48 del Regolamento del Senato della Repubblica, attraverso la resocontazione stenografica della seduta.

Comunico che il Presidente del Senato ha autorizzato la pubblicità dei lavori della seduta attraverso l'attivazione della trasmissione televisiva attraverso il canale satellitare del Senato. Resta naturalmente confermata la forma di pubblicità di cui all'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato – autorizzata dal Presidente del Senato – e pertanto la pubblicità dei lavori sarà garantita anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

Onorevoli colleghi, nel dare il benvenuto al Ministro degli affari esteri, che riferirà sulla riforma dell'ONU, vorrei sottolineare, prima di dargli la parola, il ruolo che egli ha avuto nella liberazione degli ostaggi italiani, le due Simone, come ormai comunemente vengono chiamate. È stato un ruolo proficuo, di cui soltanto a posteriori abbiamo potuto apprezzare l'importanza. Al ministro Frattini va la mia personale espressione di gratitudine.

SCALFARO (*Misto*). Rivolghiamo anche noi complimenti e auguri al Ministro e al Governo, da parte di tutte le forze politiche.

SERVELLO (*AN*). Ci associamo alle parole del presidente Scalfaro.

PRESIDENTE. Vi ringrazio. Non potevo esprimermi a nome di tutti, ma prendo atto con piacere che siamo tutti concordi.

Lascio ora la parola al Ministro degli affari esteri.

FRATTINI, *ministro degli affari esteri*. La ringrazio, signor Presidente, e ringrazio anche la Commissione per le parole di apprezzamento nei confronti del mio lavoro, che considero in queste settimane un dovere morale oltre che istituzionale come membro del Governo.

Vengo alla questione che oggi è all'ordine del giorno. Ne parlo con voi dopo una settimana a New York intensa, ricca di incontri e di occa-

sioni importanti di confronto con un gran numero di colleghi Ministri degli esteri di altri Paesi, nonché con altri esponenti governativi, in alcuni casi anche Primi Ministri. Avevo messo in cantiere una quarantina di incontri bilaterali, ma sono andato anche oltre perché ho ritenuto indispensabile estendere al massimo il ventaglio dello scambio di opinioni con una quantità di Paesi di ogni regione del mondo per cogliere spunti e suggestioni che hanno contribuito anche a una definitiva valutazione in vista del mio intervento all'Assemblea generale, svoltosi giovedì scorso.

Ho avuto inoltre l'occasione, particolarmente privilegiata, di essere ricevuto dal *panel* di esperti nominati da Kofi Annan. Ho detto «privilegiata» perché, come molti di voi forse sanno, il *panel* non ha instaurato la consuetudine di incontri con rappresentanti di singoli Stati e, quindi, la possibilità di esprimere in quella sede l'opinione dell'Italia è stata per me un'opportunità utilissima, da sfruttare. Poi rapidamente vi dirò in che modo ho ritenuto di farlo.

Ho infine avuto un incontro con lo stesso segretario generale Kofi Annan, anch'esso dedicato in gran parte al tema della riforma delle Nazioni Unite.

Certamente la percezione che si ha – lo dico alla luce dei molti incontri avuti – è che la riforma delle Nazioni Unite costituisca oggi una tappa necessaria, direi indispensabile, sulla strada della riaffermazione del multilateralismo come metodo di azione e come reale pilastro della legittimazione internazionale. Affinché questi obiettivi siano raggiunti, affinché una riforma sia realmente proponibile e presentabile alla decisione finale, affinché l'obiettivo di un reale potenziamento delle Nazioni Unite sia conseguito si sente fortemente l'esigenza – che l'Italia largamente condivide – che il metodo della riforma segua i principi della massima trasparenza, della massima inclusività (intesa nel senso del coinvolgimento della *membership* e della non esclusione di settori più o meno rilevanti della *membership* stessa) e della piena democraticità, cioè del coinvolgimento prioritario dell'organo che della democrazia è espressione, l'Assemblea generale.

È questo uno spunto di metodo di cui, a mio avviso, non sempre si discute in modo approfondito, così come non ci si sofferma a sufficienza su che cosa si possa intendere davvero per riforma delle Nazioni Unite. Vi è spesso una concentrazione di dibattiti – lo dico con dispiacere – su aspetti che, semmai, sono conseguenza di un potenziamento delle politiche e delle missioni istituzionali dell'ONU: le strutture, gli organismi, la conformazione del Consiglio di sicurezza. Ho detto «conseguenza» nella migliore delle ipotesi; nella peggiore si fa questione soltanto della ricerca di un nuovo equilibrio di poteri che, a mio avviso, lo dico con una certa nettezza, non sarebbe la riforma delle Nazioni Unite che tutti vogliamo.

Riforma delle Nazioni Unite è, invece, concentrarsi anzitutto sulle politiche, di cui poco si discute. E concentrarsi sulle politiche vuol dire interrogarsi su come affrontare con il metodo multilaterale – lo ripeto, pilastro della legittimazione internazionale – le grandi sfide che oggi dobbiamo fronteggiare, a partire dalla sfida per la sicurezza, e quindi la pre-

venzione e il contrasto al terrorismo. Nel concetto di prevenzione c'è un'azione politica profonda prima ancora che una risposta in termini di sicurezza e quindi di reazione o di azione militare. Ebbene, su tutto questo certamente la politica delle Nazioni Unite dovrà cambiare per essere più adeguata a una minaccia permanente con cui ci dovremo confrontare per molti e molti anni ancora. Questa, purtroppo, non è solo la mia previsione ma anche quella di molti analisti ed esponenti di Governi in tutte le parti del mondo.

Vi sono poi le grandi missioni istituzionali delle Nazioni Unite che abbiamo disegnato nelle cosiddette «sfide del millennio». Ci sarà una prima revisione l'anno prossimo, nell'Assemblea generale del 2005, ma già oggi sappiamo che sulla prevenzione e sull'azione per fronteggiare la povertà e le grandi malattie, così come sulla sfida per innalzare il livello dell'istruzione e quindi dell'educazione, preconditione per un innalzamento delle società, ci scopriremo molto indietro rispetto agli obiettivi che erano stati indicati nel 2000. Ed è altrettanto evidente che anche una sfida tanto grande e importante come quella della promozione dei valori fondamentali, dei diritti della persona, dei concetti alla base della democrazia, è una missione istituzionale delle Nazioni Unite. Anche su questi temi riteniamo che un dibattito ancora non si sia per nulla o adeguatamente sviluppato. Se poi ci poniamo la domanda di come affrontare al meglio queste sfide o di come porre le Nazioni Unite nelle condizioni di prevenire e affrontare le crisi al loro insorgere, necessariamente ci dovremo confrontare con concetti tutt'altro che dibattuti, quale quello – soltanto per fare un esempio – della cosiddetta ingerenza umanitaria o dell'azione dell'ONU quando sono in atto crisi tali da provocare conseguenze catastrofiche per i popoli.

Ebbene, su questi temi spesso si oscilla tra un'indicazione apodittica («sono la missione dell'ONU») e una considerazione rassegnata («non saremo mai in grado di definire questi concetti in modo condiviso»). Questi sono soltanto spunti che, a mio avviso, servono a far capire che il lavoro del *panel* di esperti nominati dal Segretario generale è tutt'altro che limitato alle strutture, agli organigrammi, alla ripartizione di nuovi seggi permanenti o temporanei nel Consiglio di sicurezza che andrà ad allargarsi. Tutti questi aspetti richiedono un approfondimento, anche se il metodo di lavoro scelto dal *panel* sinora è condivisibile e l'Italia lo sostiene con convinzione. Si tratta infatti, in primo luogo, di personalità realmente eminenti e indipendenti; in secondo luogo, come lo stesso Segretario generale mi ha confermato, sono persone da lui direttamente scelte sulla base di un rapporto fiduciario tale che, se qualcuno cercasse – come spero non accada – di sminuire o peggio delegittimare l'immagine e il contributo importante del *panel*, finirebbe inevitabilmente per intaccare il credito e la legittimazione dello stesso Segretario generale. Credo che questi esperti debbano lavorare con serenità e con il sostegno di tutta la *membership*, nell'attesa fiduciosa del risultato del loro lavoro, che verrà presentato all'inizio del mese di dicembre prossimo (il Segretario generale mi ha parlato del primo dicembre) e che sarà contenuto in un documento

organico che comprenderà, innanzitutto, come è ovvio, un approfondimento degli specifici temi delle politiche delle Nazioni Unite. Tale documento verrà distribuito ai rappresentanti dei Governi e affidato per l'inizio dell'esame all'Assemblea generale, in modo che nel corso della riunione della stessa Assemblea nell'autunno 2005 si possa arrivare – come l'Italia auspica – a un progetto di riforma largamente condiviso.

È evidente che dinanzi a queste prospettive l'Italia ponga l'accento su alcune caratteristiche che questa riforma dovrà avere nel suo complesso, senza tralasciare ovviamente la riforma del Consiglio di sicurezza come conseguenza e parte di una riforma più ampia (sottolineo i termini «conseguenza e parte»). Ho ricordato i principi di democraticità ed inclusività quanto al metodo dell'esame. Confermo l'importanza di tali principi considerato che, a mio avviso, il ruolo dell'Assemblea generale è oggi depotenziato, apparentemente centrale ma sostanzialmente secondario rispetto al Consiglio di sicurezza.

Ecco, credo che la discussione su una riforma che dovrà valere per i prossimi decenni non possa non vedere il pieno coinvolgimento dell'intera *membership* e quindi un ruolo davvero centrale dell'Assemblea generale. Se così non fosse e si immaginasse di preconstituire schieramenti o sedi di dibattito estranee ed esterne, con una ridotta trasparenza e una ridotta partecipazione della *membership*, si commetterebbe un duplice errore. Il primo, proprio mentre si stanno riformando le Nazioni Unite, è quello di togliere ruolo e centralità a uno degli organismi che più necessitano di una riforma, cioè l'Assemblea generale. Sperimenteremmo in anticipo quel senso di frustrazione (è la parola utilizzata da molti colleghi di Paesi in via di sviluppo) che provano Paesi di aree geografiche che, se non coinvolte attraverso la democratica partecipazione all'Assemblea, rischieranno di sentirsi escluse dal processo politico di riforma delle Nazioni Unite. Questo sarebbe un errore gravissimo. La mia impressione è che si debba ricercare un consenso ampio, molto ampio, tale da non lasciar fuori un numero significativo di Paesi.

Fuor di metafora, il limite dei due terzi è un limite regolamentare, ma mi chiedo cosa succederebbe se si approvasse una riforma non condivisa anche solo da un terzo della *membership*: vorrebbe dire oltre 60 Paesi del mondo che si sentirebbero esclusi e soggetti a un'azione talvolta preconstituita in alcuni aspetti. Ecco perché, a mio avviso, la democraticità e l'inclusività del processo rendono necessario trovare un consenso ampio e arrivare a una riforma larghissimamente condivisa. È questa l'opinione di molti Paesi, piccoli, grandi e grandissimi, alcuni dei quali con diritto di veto. Mi riferisco a Paesi – come è il caso della Russia – che nel Consiglio di sicurezza hanno un ruolo particolarmente importante e che molto bene sottolineano questo principio della larghissima condivisione affinché la riforma possa davvero vedere la luce.

Oltre a questo principio, le missioni dell'ONU possono al meglio essere perseguite attribuendo più efficacia ed effettività alle azioni che l'ONU stessa ed i suoi organismi conducono, e altresì conferendo maggiore rappresentatività democratica a tutti i suoi organi.

Lo stesso criterio di rappresentatività democratica, cui ho già accennato a proposito dell'Assemblea generale, dovrà valere, a maggior ragione, per il Consiglio di sicurezza. È infatti evidente che l'anno prossimo, nel momento in cui, dopo quasi sessant'anni dalla Carta di San Francisco, ci troveremo a fare il punto e a mettere concretamente in cantiere una proposta di riforma, saremo chiamati a chiederci – e la risposta a questa domanda credo sia facile – se oggi siano adeguatamente rappresentate aree regionali del mondo che sessant'anni fa si riteneva potessero essere rappresentate da grandi realtà nazionali che avevano una loro proiezione coloniale, come nel caso della Gran Bretagna e della Francia, oppure da altre realtà, quali l'Unione Sovietica, che ricoprivano un ruolo attrattivo e dominante su una moltitudine di Stati. Ebbene, di fronte a questa domanda credo risulti evidente e non si possa dubitare circa l'opportunità di rivedere profondamente i criteri di rappresentatività cui oggi si attengono le Nazioni Unite e il Consiglio di sicurezza. Peraltro, come è noto, sono state manifestate linee di pensiero che non esitano a porre l'accento sulla necessità di rivisitare anche il rango e la condizione dei membri permanenti con diritto di veto ed è altrettanto evidente che quella tesi suggestiva trova origine proprio da un problema di non rappresentanza di vaste e importanti aree regionali del mondo. Quella tesi ha però, a mio avviso, un difetto: la sua concreta irrealizzabilità in tempi brevi. Concentrarsi oggi sull'esistenza o meno del diritto di veto significherebbe probabilmente condannare a morte l'intero progetto di riforma.

Ritengo che in questa fase sia opportuno perseguire l'obiettivo, altrettanto importante, di garantire una rappresentanza alle regioni geografiche – ma non solo geografiche – che oggi ancora non l'hanno per le ragioni che spiegherò più avanti. Allo stato attuale vi sono alcuni Paesi che rivendicano l'aumento dei membri permanenti del Consiglio di sicurezza a titolo nazionale, altri che ritengono comunque inopportuno un allargamento del Consiglio di sicurezza, altri ancora, tra cui l'Italia, che reputano più appropriato un sistema che permetta alle regioni geografiche del mondo di contare su un numero (da uno a due) di rappresentanti eletti secondo le regole della rotazione e della rappresentanza interna a ciascuna area regionale; questi membri sarebbero responsabili politicamente nei confronti dei Paesi della regione all'interno della quale sono stati eletti per quattro o cinque anni, in ogni caso per un numero di anni superiore alla durata in carica degli attuali membri non permanenti ordinari (due anni), che resterebbero come ulteriore categoria nazionale. Questa è l'ipotesi sulla quale un *panel* di esperti sta lavorando approfonditamente e potrebbe rappresentare il progetto finale – almeno questo è il mio auspicio – del documento che verrà prodotto nel mese di dicembre prossimo. I Paesi di ciascuna regione avrebbero così la possibilità di indicare, a rotazione e secondo il metodo elettivo, quello da loro incaricato di fare da portavoce e da rappresentante politico, non nazionale ma dell'area regionale di riferimento. Tale ipotesi avrebbe, a mio avviso, il notevole vantaggio di evitare alla radice quei conflitti endoregionali cui abbiamo già assistito, ben diversi e più aspri rispetto a quello sul quale mi soffermerò più avanti, che in realtà

non è un conflitto ma una divergenza di vedute in ambito europeo. Tanto per fare un esempio, in Asia nessuno riuscirebbe a convincere il Pakistan, grande Paese musulmano, fortemente impegnato nel raggiungimento di obiettivi delle Nazioni Unite, quali la sicurezza o la lotta al terrorismo, ad accettare per i prossimi decenni l'India come membro permanente del Consiglio di sicurezza. Si tratta della stessa logica che ha portato il Messico e l'Argentina a dichiarare con chiarezza che, a loro avviso, il Brasile non può rappresentare a titolo nazionale e in via permanente il continente latino-americano. Che dire poi dell'Africa dove, come è noto, si sono autocandidati almeno tre paesi dell'Africa centro-meridionale e due paesi dell'Africa settentrionale? Per non parlare poi di quella che non è una regione geografica ma culturale e che interessa un miliardo di persone; mi riferisco al mondo dei Paesi arabi e islamici. Chi rappresenterebbe questo mondo nell'ipotesi di un allargamento nazionale del Consiglio di sicurezza che comprendesse – stando alle aspirazioni in tal senso manifestate dagli interessati – Giappone, Germania, India, Brasile, Sudafrica o Nigeria? Chi, ripeto, rappresenterebbe il mondo arabo in questo eventuale quadro di rappresentatività nazionali o nazionalistiche? Ben diverso, come moltissimi esponenti di Governi di Paesi arabi mi hanno confermato, sarebbe lasciare la porta aperta a un'uguaglianza di opportunità che andrebbero dalla possibilità di candidarsi a quella di essere eletti per rappresentare a rotazione aree regionali. In tale ipotesi, infatti, sarebbe permesso a tutti di esprimere una voce non individuale, ma basata su quel principio di *accountability*, cioè di responsabilità politica, che a mio avviso rappresenta uno dei pilastri di una reale riforma del Consiglio di sicurezza.

Quanto alla situazione dell'Europa, è bene tenere conto della sua particolarità, che trova origine in molte ragioni. In primo luogo, va considerato che sin dal suo primo allargamento, cioè quando molti anni fa i sei Paesi fondatori accolsero il primo gruppo di nuovi Paesi membri, l'Europa adottò il principio, che abbiamo poi scritto nella Costituzione europea, della piena eguaglianza tra tutti gli Stati, quel principio che, invece, per ragioni storiche nell'ONU è stato intenzionalmente negato con la categoria dei membri permanenti del Consiglio di sicurezza con diritto di veto distinti da tutti gli altri. È chiaro, allora, che una tradizione che sin dal primo momento dell'espansione dell'Europa ha visto l'accettazione convinta da parte dei fondatori del principio secondo cui ogni allargamento successivo non avrebbe potuto comportare l'annessione di membri europei di serie B ma, al contrario, un allargamento in spirito pienamente egualitario tra i fondatori e tutti gli altri e il passo che si è compiuto da ultimo con il Trattato costituzionale, la cui firma avrà luogo a Roma esattamente tra un mese, rendono a mio avviso impensabile che l'Europa oggi si divida per una rivendicazione di seggi nazionali in luogo di puntare alla presenza nel Consiglio di sicurezza di una voce unica, cioè di un Paese che a turno rappresenti non se stesso, ma l'Europa intera. Cosa che d'altronde si è cominciato a fare, come tutti sapete, nella stessa Assemblea generale delle Nazioni Unite, dove il Presidente di turno del Consiglio europeo

parla a nome dell'Europa, come ho avuto l'onore di fare l'anno scorso e come ha fatto quest'anno il Ministro degli esteri olandese. Con ciò non si vuole negare, ovviamente, la presenza di voci nazionali in taluni ambiti e materie specifiche, ma si impone, come è stato fatto, l'adozione di un testo concordato a 25 che il Presidente del Consiglio di turno legge in Assemblea a nome di tutti gli altri.

Questo passaggio segna una tappa ineludibile per noi europei. Abbiamo auspicato una politica estera europea, abbiamo introdotto le «clausole passerella» per non precluderci in futuro il voto a maggioranza in politica estera, abbiamo approvato da subito, con effetto immediato, la figura del Ministro degli esteri dell'Unione: sarebbe francamente impensabile (uso anch'io la parola cui ha fatto ricorso il presidente Ciampi ad Oslo) che oggi l'Europa non puntasse tutta insieme alla possibilità di esprimere in Consiglio di sicurezza la propria voce unitaria. Ciò non significherà la caduta dei membri storici che da sessant'anni siedono con diritto di veto nel Consiglio di sicurezza, ma rappresenterà, ove realizzata, una tappa fondamentale verso un'idea di Europa che parla con una voce sola sulla scena internazionale.

Affronto anche l'argomento *a contrario*. Se, viceversa, prevalessero in Europa le rivendicazioni nazionali, queste sì cancellerebbero anche la mera possibilità di arrivare in futuro a parlare con una voce sola nel Consiglio di sicurezza. Quindi, se forse è vero che il seggio europeo nel Consiglio di sicurezza non sarà in sé la politica estera europea, rappresenterà intanto un passo straordinariamente importante, tanto quanto lo è stata la previsione di un Ministro degli esteri dell'Unione. Ma se, al contrario, questo passo fosse intenzionalmente negato a causa delle rivendicazioni nazionali, ciò sì fermerebbe, direi in modo irreversibile, il cammino dell'Europa verso una voce comune in materia di politica estera. Ecco perché noi sosteniamo con convinzione la tesi che Paesi che hanno fondato l'Europa – come l'Italia, la Germania e la Francia, da De Gasperi ad Adenauer a Schumann – dovrebbero oggi lavorare insieme, non rivendicare ciascuno seggi nazionali (e l'Italia ovviamente si guarda bene dal farlo). Dovrebbero – e rinnovo un appello che il mio collega e amico Joschka Fischer conosce bene – lavorare insieme, Germania, Italia e Francia, perché questa realtà si possa concretizzare.

Concludo dichiarando che questa non è soltanto la voce convinta del Governo italiano, da me riaffermata nell'Assemblea generale dell'ONU (a tale riguardo, ho messo a disposizione del presidente Provera e di tutti i senatori alcune copie del mio intervento), ma è la voce del Parlamento europeo espressa solamente a gennaio di quest'anno sulla base di una relazione della Commissione affari esteri, presieduta dall'onorevole Brok, e portata all'approvazione del *plenum*. Nella risoluzione si dice in maniera molto chiara che il Parlamento europeo invita gli Stati membri ad adoperarsi affinché l'Europa abbia un ruolo e una voce come soggetto, con una personalità che la Costituzione le attribuisce, nel Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite. È un conforto che ci giunge anche dal Parlamento europeo.

Nel rimettervi queste considerazioni chiedo sin d'ora, senza distinzioni tra opposizione e maggioranza, che tutto il Parlamento italiano sostenga l'azione del Governo, che nei prossimi mesi sarà chiamato ad affrontare uno dei punti più delicati per dare concretezza alla nostra azione in Europa. Avvieremo le procedure di ratifica del Trattato costituzionale europeo ed auspico che l'Italia sia il primo Paese d'Europa a ratificare tale Trattato, in quanto esso sarà firmato a Roma. È evidente che sarebbe un po' difficile spiegare, mentre stiamo ratificando quel Trattato, il motivo per cui ci dividiamo sull'assegnazione di seggi nazionali al Consiglio di sicurezza dell'ONU. È un ulteriore segno di contraddittorietà che richiede un consenso forte di tutto il Parlamento italiano per essere superato.

PRESIDENTE. La ringrazio, ministro Frattini.

A sottolineare l'attenzione e la sensibilità della Commissione affari esteri del Senato, voglio ricordare che nella seduta di martedì 16 marzo 2004, in sede consultiva, ci siamo proprio occupati della risoluzione del Parlamento europeo sulle relazioni tra Unione europea e l'Organizzazione delle nazioni unite.

Vorrei in primo luogo manifestare la mia condivisione di quanto ha dichiarato il ministro Frattini, soprattutto nel merito dell'ipotesi di riforma dell'ONU proposta dall'Italia, prendendo al contempo atto della posizione della Germania tra i quattro Paesi candidati a membro permanente nel Consiglio di sicurezza. Proprio alla luce dell'entusiasmo europeista della Germania risulta, a mio avviso, antistorica e un po' stridente la posizione attuale, che viene presa forse più per egoismo e per avere una visibilità nazionale che per ragioni fondate. Oltre tutto, il Ministro ha ricordato che non tutto il mondo politico tedesco è a favore di questa posizione, anzi, ci sono opinioni discordi assolutamente autorevoli. Se la riforma fosse quella proposta dalla Germania, varrebbe forse la pena di mantenere le cose così come stanno, nonostante l'assoluta insufficienza e inadeguatezza del ruolo delle Nazioni Unite rispetto ai problemi da affrontare.

Concludo chiedendo il parere del Ministro riguardo a un'eventuale mozione unitaria da presentare nell'Assemblea del Senato a sostegno della posizione italiana, alla cui definizione la Commissione da me presieduta potrebbe lavorare nei prossimi giorni.

OCCHETTO (*Misto-LGU*). Signor Presidente, voglio partire dall'opinione con cui concordo di più: ho molto apprezzato l'affermazione categorica del Ministro secondo cui il Consiglio di sicurezza deve essere conseguenza e parte della riforma complessiva delle Nazioni Unite. A questo proposito – e non lo faccio per vanità personale quanto piuttosto per continuità istituzionale – voglio ricordare che nel periodo in cui sono stato Presidente della Commissione affari esteri della Camera dei deputati è stata fatta un'analisi dei temi inerenti alla riforma delle Nazioni Unite che ha portato ad un atto che venne approvato all'unanimità. Credo sia stata una delle rare occasioni in cui il Parlamento italiano ha affrontato il tema della riforma della principale istituzione della *global governance*.

Tra l'altro nell'*hearing* finale invitammo a partecipare Kofi Annan, il quale venne - credo si sia trattato dell'unico caso al mondo - in un Parlamento nazionale per affrontare i temi trattati in quel documento, di cui gli consegnammo poi una copia.

Il problema che allora ponevamo, e che oggi vedo in gran parte sul tappeto, anche se con alcune differenze che poi segnalerò, era quello di partire dalla revisione di tutte le istituzioni della *global governance* sulla base di un'analisi estremamente severa delle caratteristiche tendenti a delegittimare le Nazioni Unite, tra le quali si deve ricordare la resistenza delle grandi potenze a un affidamento reale di compiti e poteri all'ONU. In questo caso si potrebbe parlare di un gatto che si morde la coda, nel senso che nei momenti caldi si dice che l'ONU non è capace di intervenire, mentre nei momenti in cui le bocce sono ferme non si fa niente per dare all'ONU gli strumenti necessari per agire concretamente. Nella migliore delle ipotesi si arriva a richiedere un intervento successivo, volto a legittimare quanto è già stato deciso altrove.

Allo stesso tempo credo sia necessario partire dalla consapevolezza che oggi l'ONU non è in grado di rispondere alle grandi trasformazioni epocali, oltre a dover affrontare il problema centrale del governo del mondo come si presenta dopo il crollo del Muro di Berlino. Bene o male - in molti casi male, ma in qualche caso anche con un certo successo - per un certo periodo ci sono stati due governi mondiali che si confrontavano in diversi modi a livello internazionale. L'esigenza è dunque quella di disporre di forti strumenti di regolazione dei fenomeni transnazionali e l'assunto di base, che si dovrebbe introdurre nel dibattito generale, è che l'ONU si avvicini ai popoli - questo va detto con chiarezza - attraverso un aumento del tasso di democraticità delle sue sedi e dei suoi meccanismi decisionali. La Carta delle Nazioni Unite, nello spirito e nella lettera, parla chiaramente dell'ONU dei popoli e non dell'ONU degli Stati e proprio per questa ragione credo sia opportuno ritornare a quel principio costitutivo, rafforzando i *forum* delle organizzazioni della società civile, ma anche ponendo seriamente il problema della centralità dell'Assemblea generale nella direzione tendenziale, tanto per intenderci, di un Parlamento mondiale, cioè di un centro effettivo di invalidamento o di messa in discussione delle decisioni generali.

Un approccio innovativo dovrebbe basarsi su un'architettura sistemica in cui le organizzazioni regionali e quelle strumentali e di sicurezza si muovono chiaramente attorno al nucleo politico del Consiglio e dell'Assemblea, un Consiglio che non sia residuo - è già stato detto - dalla seconda guerra mondiale e che sia rappresentato da una serie di organizzazioni regionali. Manterrei con fermezza tale principio. Ciò ovviamente non vuol dire che non vi sono difficoltà, contraddizioni, resistenze nazionali, ma ritengo che in ogni caso l'Italia, proprio perché non ha questo problema, debba presentare un modello puro. Non mi farei carico dei problemi di coloro che non vogliono il Brasile o l'India; sono problemi che si possono risolvere, sempre che si presenti un progetto che nelle sue linee generali sia considerato puro. In questo modo diamo anche più forza

alla nostra proposta di seggio europeo, già presente nel documento a cui facevo riferimento all'inizio dell'intervento e che fu fatta propria dal Governo. Se la proposta del seggio europeo viene presentata nell'ambito del quadro mondiale delineato dal Ministro, possiamo anche farci degli alleati a livello internazionale. Non deve apparire come una *querelle* intereuropea, né tanto meno come una polemica dell'Italia con la Germania. Sicuramente - sono d'accordo con quanto diceva poco fa il Presidente - non dobbiamo perpetuare le logiche della seconda guerra mondiale con anacronistiche pretese di risarcimento o anacronistiche ripulse. Inoltre, proprio perché non credo che si possa affrontare la questione ampliando l'*élite* con seggio permanente, ritengo che ci si debba porre l'obiettivo di dare un peso maggiore al Sud del mondo nella *global governance*. Badate, questo è anche uno degli aspetti fondamentali della lotta al terrorismo, perché indubbiamente oggi una parte del mondo non ha rappresentanza a livello internazionale e la storia insegna che quando non si è rappresentati a livello democratico c'è chi cerca - naturalmente a torto, perché siamo tutti contro il terrorismo - di essere rappresentato in altro modo.

Ritengo che si debba mettere in discussione il diritto di veto manifestando anche in questo caso una visione limpida. Caso mai si possono raggiungere dei compromessi con elementi di revisione in rapporto alla funzione dell'Assemblea generale, con strumenti di controllo democratico che siano differenti. I seggi regionali dovrebbero essere a rotazione. L'obiettivo sarebbe quello di fare in modo che l'Europa possa parlare con una voce sola: siamo tutti d'accordo su questo aspetto e credo si possa condurre una battaglia unitaria.

Metterei poi più enfasi su un altro aspetto. È stato giustamente detto che non bisogna limitarsi al Consiglio di sicurezza, ma che bisogna ampliare la democraticità delle agenzie e delle istituzioni specializzate. Oggi in molti settori esistono strumenti operativi (quali appunto le agenzie) che sono politicamente ciechi, nel senso che non manifestano l'indirizzo politico generale degli organismi democratici delle Nazioni Unite, e strumenti politici senza operatività. Mi riferisco, come avrete capito, alla Banca mondiale e al Fondo monetario internazionale. Se non si affronta con serietà il tema di come e con quali orientamenti questi due organismi incidono sulle politiche economiche, soprattutto dei Paesi in via di sviluppo, non si risolverà la gran parte delle contraddizioni della nostra epoca. Bisogna stare molto attenti a non limitarsi a una bella architettura, molto democratica per le *élites* che già comandano nel mondo, dimenticando che in realtà l'orientamento e gli strumenti di controllo di organismi come la Banca mondiale e il Fondo monetario internazionale contano molto di più della politica estera di una quantità enorme di Stati. Infatti, la scelta di seguire un orientamento o un altro e su quella base concedere o revocare un prestito o erogarlo a determinate condizioni può cambiare la situazione di interi Paesi. Quindi, e concludo, si dovrebbe trattare di un'architettura fondata sul primato della decisione democratica e politica rispetto a tutti gli organismi.

È inoltre necessaria una sinergia di tutti gli strumenti rispetto ad obiettivi condivisi. In questo contesto l'Assemblea generale dovrebbe assumere il ruolo di Parlamento mondiale al quale affidare compiti di governo del settore economico e sociale, ma anche in materia di sicurezza, problema – ahimè – drammatico ma che, se si vuole realmente compiere un processo di democratizzazione, è necessario affrontare per non dover più assistere a quanto si è verificato in questi anni in rapporto agli interventi dell'ONU. Escludere l'Assemblea dalle competenze in materia di sicurezza sarebbe come se in Italia decidessimo che il nostro Parlamento non può più intervenire su tale materia.

Nel processo di riforma è necessario coinvolgere i Parlamenti nazionali, uscendo dalla logica intergovernativa e proprio per questa ragione caldeggio la proposta avanzata dal Presidente, il quale ha sottolineato l'opportunità di «parlamentarizzare» la nostra presenza nella proposta di riforma con un dibattito al quale credo dovremmo dedicare una vera e propria sessione di lavoro. Il tema è infatti così importante da meritare una sede specifica nella quale poter affrontare seriamente tutte le questioni.

ANDREOTTI (*Aut.*). Considero in primo luogo importante il fatto che il ministro Frattini, non parlandone, abbia fatto capire come in sede ONU non si sia posto un problema che era invece emerso alla vigilia del suo impegno alle Nazioni Unite e che riguardava l'ipotesi dell'entrata della Germania tra i membri permanenti del Consiglio di sicurezza. Al riguardo, il Ministro molto cortesemente ha dichiarato che si trattava di un'ipotesi impensabile, anche se nei fatti la Germania ci aveva pensato.

Il Ministro ha inoltre preannunciato che presumibilmente entro i primi di dicembre sarà possibile giungere a uno schema di riforma dell'ONU che riguarderà naturalmente anche il Consiglio di sicurezza, che però a mio avviso non nasce bene. Per quanto riguarda i componenti, ad esempio, viene indicato il Paese di appartenenza con la precisazione dell'organizzazione di appartenenza (Stati americani oppure Unione africana) ma non viene menzionata l'Unione Europea. Ovviamente non lo dico per fare una discriminazione, considerato che le persone che collaborano alla predisposizione del progetto di riforma sono persone che stimiamo. In ogni caso credo che solo quando saremo in possesso della bozza di riforma potremo concretamente discuterne nel merito; allo stato non possiamo che limitarci a formulare degli auspici o a fornire degli indirizzi anche utili, come quello delle aree.

Per l'Italia l'ONU ha sempre rappresentato un tema molto complesso. Ha avvelenato i primi anni della nostra vita democratica, tanto che De Gasperi morì senza riuscire a vedere l'ingresso dell'Italia nelle Nazioni Unite, ingresso che ebbe luogo nel 1955, quando fu superato il veto posto in un primo tempo dall'Unione Sovietica e, successivamente, dagli Stati Uniti, perché contrari alle condizioni poste dall'Unione Sovietica per la revoca del proprio veto, che prevedevano l'entrata di altri Paesi quali la Bulgaria e la Romania. Ma questa è ormai storia passata.

Nel merito, credo che vada distinta l'attività dalle agenzie delle Nazioni Unite, spesso oggetto di critiche a causa di una eccessiva burocratizzazione o della mancanza di indirizzi univoci. Un esempio per tutti è quello della FAO, una realtà che conosciamo bene visto che ha sede a Roma e a cui abbiamo dedicato una sessione parlamentare che aveva lo scopo di verificare il raggiungimento dell'obiettivo di dimezzare il numero di persone che soffrono la fame nel mondo nell'arco di 15 anni, un obiettivo che però non è stato raggiunto. Effettivamente, se si va a guardare, ci si rende conto che molti degli impegni presi non vengono realizzati. A fronte di ciò dobbiamo forse domandarci se sia realmente possibile avere un governo del mondo, anche perché, magari, si tratta di un obiettivo irrealizzabile.

In ogni caso, tornando al merito dello schema di riforma, riterrei opportuno un approfondimento riguardo ad alcune questioni. In questi giorni ho avuto modo di partecipare ai lavori dell'Unione interparlamentare nell'ambito dei quali si è discusso di un documento trasmessoci dal segretario generale Kofi Annan, nel quale si abbozza l'ipotesi di inserire una rappresentanza di parlamentari in seno all'ONU quale proiezione diretta dei Parlamenti nazionali, ipotesi che ha destato però una certa contrarietà sotto il profilo istituzionale. D'altra parte, la stessa Unione interparlamentare attraversa da anni un periodo di grande difficoltà, da quando gli americani non partecipano più ai suoi lavori. A tale proposito, se fosse possibile (in passato lo è stato), sarebbe bene promuovere un contatto bilaterale, da tenersi dopo le prossime elezioni di novembre, tra parlamentari americani e italiani al fine di discutere di questo problema. Gli Stati Uniti, che sono rientrati nell'UNESCO dopo una lunga assenza, nei confronti dell'ONU, nonostante tale organismo sia nato in America e non a Ginevra come la Società delle Nazioni e abbia la propria sede a New York, hanno un atteggiamento a volte improntato all'educazione, altre volte, invece, molto duro. A questo riguardo ricordo una ambasciatrice statunitense che dichiarò che, se l'ONU avesse deciso di andarsene, sarebbe andata con piacere a porgere i propri saluti. Ovviamente non intendiamo fermarci agli atteggiamenti personali. È necessario valutare gli equilibri e capire se esista una possibilità di governo del mondo. Se guardiamo alla storia, forse l'unico momento in cui l'ONU ha avuto successo è stato in occasione della guerra in Kuwait, quando riuscì a mobilitare una serie di forze, restituendo a quel Paese la sovranità. Allo stesso tempo constatiamo che tutte le decisioni prese dalle Nazioni Unite sulla questione palestinese sono rimaste inattuato.

Un'ultima considerazione. Mi sembra importante che il ministro Frattini non abbia accennato a un'ipotesi che in passato ho personalmente interpretato quasi come una forma di prevenzione rispetto a un male maggiore. Mi riferisco alla proposta di differenziare la durata dell'incarico dei membri non permanenti del Consiglio di sicurezza prefigurando dei gruppi di Paesi la cui durata in carica era prevista per quattro anni (quello che fu definito «metodo Fulci»). Ricordo che all'epoca non ero al Governo del Paese – mi capitava raramente, tuttavia in quella occasione

non lo ero – e interpretai quella proposta come un modo per bloccare la discussione perché, se si fosse dato seguito a tale prospettiva, si sarebbe creato qualcosa di ingovernabile. Ritengo invece percorribile l'ipotesi di procedere per aree regionali, tenuto anche conto che, seppure molto fragile, anche l'Africa ha creato uno strumento e mi risulta, ad esempio, che l'ex presidente del Mali ci stia lavorando proficuamente; lo stesso Gheddafi è ritornato nella comunione dei santi. Da questo punto di vista risulta assai più difficile la situazione dell'Asia, proprio per la sua complessità.

Detto questo, sarei dell'avviso che, prima di svolgere un dibattito in Aula, si attendesse la definizione dello schema di riforma dell'ONU, sul quale potremo esprimere una valutazione più concreta; in caso contrario dovremmo limitarci agli auspici. Pur non essendo per natura pessimista, credo che non arriverò a vedere la riforma dell'ONU, una riforma che metta tale organismo nelle condizioni di poter realmente fronteggiare le situazioni e che lo doti degli strumenti necessari. Ci sono stati momenti in cui le Nazioni Unite hanno registrato un certo successo (mi riferisco al ruolo di accompagnamento di alcuni Paesi svolto dall'ONU nella fase postcoloniale, come nel caso dell'ex Congo belga), ma in linea generale ci troviamo di fronte a una realtà che vive una situazione di estrema debolezza, per uscire dalla quale sono necessari strumenti anche di carattere operativo, giacché allo stato attuale le soluzioni che di volta in volta vengono costituite, oltre ad essere costosissime, evidenziano problemi anche di carattere psicologico.

Ci troviamo quindi di fronte a una questione molto complessa e da questo punto di vista considero positivo il fatto che si sia evitata una lite in famiglia a livello europeo, perché questa avrebbe avuto conseguenze molto gravi e non solo per ragioni di prestigio. Se, poi, veramente ribadiamo la politica estera e di sicurezza comune europea, se c'è un indirizzo che ne dovrebbe beneficiare più di tutti, è proprio quello della politica in seno alle Nazioni Unite. Dire a Francia e Gran Bretagna di rinunciare al loro ruolo nel Consiglio di sicurezza è un esercizio assolutamente inutile, però se quello che si crea è un sistema diverso, forse potrà avere più fortuna della politica estera e di sicurezza comune.

DANIELI (*Mar-DL-U*). Signor Ministro, parto da una considerazione di fondo basata su una riflessione fatta qualche tempo fa da un'illustre personalità: il seggio non si assegna ai Governi, si assegna al Paese. Si trattava di una personalità dell'opposizione che con questa considerazione rimarcava il fatto che c'è un interesse generale del Paese a sostenere un'iniziativa che non vada ad intaccare le aspettative e la collocazione internazionale del Paese medesimo. Con ciò rispondo al suo invito conclusivo, rivolto a maggioranza e opposizione, perché si lavori tutti assieme per quello che è evidentemente un obiettivo comune: sono totalmente convinto che sia necessario lavorare assieme in questa direzione.

È altrettanto evidente, però, e a lei non sfuggirà di certo, che in questo campo vi è un intreccio tra le tematiche tipiche di cui stiamo discu-

tendo (cosa fare dell'ONU e del Consiglio di sicurezza in particolare, come allargarlo e a chi) e i temi tipici della politica estera di un Paese. Ed è su questo secondo aspetto che il Governo deve dare dimostrazione concreta di voler dialogare con l'opposizione. Mi auguro che ciò possa accadere, che si possano registrare nella linea del Governo evidenti discontinuità rispetto a quanto sinora realizzato in materia di politica estera. Se questo accadrà, credo che la strada potrà essere in discesa.

Ritengo opportuno che l'Italia continui a lavorare sulla proposta elaborata dal Governo Ciampi nel 1993 e successivamente ripresa e sviluppata dai diversi Governi, che è una proposta di razionalità e di serietà. Noi, in maniera netta, non dobbiamo aderire ad ipotesi quali quelle avanzate recentemente anche a New York da parte delle quattro potenze regionali. Dobbiamo esprimere una ferma opposizione, ma dobbiamo anche rilanciare – lo ricordava prima il senatore Occhetto (ho fatto parte della Commissione esteri della Camera per un certo periodo e posso dire che fu fatto un buon lavoro) – con le argomentazioni che anche lei ha portato in questa sede. Soprattutto dobbiamo cogliere l'occasione straordinaria della riforma del Consiglio di sicurezza e dell'Organizzazione delle nazioni unite più in generale per cercare di tornare a dare una caratterizzazione in senso europeista alle linee della politica estera italiana. Dobbiamo far uscire dal ristretto ambito specialistico o del negoziato intergovernativo una proposta di alto profilo, di radicale innovazione: quella, alla quale anche il presidente Ciampi recentemente si è richiamato, di un seggio europeo. E non semplicemente come strumento difensivo. Dobbiamo affermare che noi in quella proposta, per le ragioni che anche lei ricordava, ci crediamo profondamente, che quella è la strada che dobbiamo seguire. Però bisogna far diventare questa posizione una bandiera; stante l'intreccio con le iniziative di politica estera, è necessario che il Governo dia seguito globalmente a un simile indirizzo.

Voglio precisare che quando parlo di intreccio con i temi della politica estera mi riferisco anche a qualcosa di banale, su cui lei stesso, signor Ministro, qualche tempo fa, proprio in questa Commissione, ha lanciato un segnale di allarme: sto parlando del taglio dei fondi. È qui presente il senatore Boco, che nella precedente legislatura è stato relatore in Commissione del disegno di legge di riforma della cooperazione e che è uno dei più feroci assertori – giustamente – della tesi secondo la quale i fondi per la cooperazione non devono essere utilizzati per finalità di politica estera. Posso qui affermare, in una visione di *realpolitik*, che questa è la speranza, ma ancora oggi nei rapporti bilaterali, anche per ciò che concerne le decisioni del Consiglio di sicurezza, la pratica costantemente seguita è questa.

TONINI (*DS-U*). Assiduamente praticata dagli altri.

DANIELI Franco (*Mar-DL-U*). Certo. Come la mettiamo con i drammatici annunci di tagli alla cooperazione, con l'annuncio del taglio (al quale lei si è opposto) di 100 milioni di euro per il fondo globale della

lotta all'AIDS? E ancora, ad esempio, abbiamo intenzione o no di contribuire al fondo per la democrazia, a carattere volontario, che si ha in mente di realizzare presso l'Organizzazione delle nazioni unite? Questo per stare semplicemente al dato meramente economico, ma è evidente che gli intrecci con la politica estera portano molto lontano, per esempio al ruolo che l'Italia ha assunto in occasione della guerra in Iraq, alla questione – posta tardivamente da Kofi Annan – della legittimità di quell'azione militare, alla risposta che ancora aspettiamo dal Governo in merito a quella considerazione. Portano, in definitiva, alla necessità – questa è la nostra posizione, assolutamente nota – di una posizione meno supinamente subalterna alla politica dell'Amministrazione Bush, recuperando un ruolo da alleati in una dimensione paritaria.

Concludo, signor Presidente, aderendo alla sua ipotesi di andare a una parlamentarizzazione del dibattito su questi temi; era un po' anche l'invito del collega Occhetto. Credo che quella possa essere la sede (naturalmente dopo aver acquisito il testo predisposto dal *panel*, perché altrimenti sarebbe una discussione monca) per verificare la possibilità di una convergenza con il Governo attorno alle grandi ipotesi di politica estera e nello specifico sul tema della riforma del Consiglio di sicurezza, fermo restando che vi sarà una verifica giorno per giorno da parte nostra su tutti gli altri temi della politica estera che hanno una stretta connessione con questo.

PRESIDENTE. Nel frattempo si potrebbero prevedere le audizioni dei nuovi europarlamentari italiani su questo tema e sulla risoluzione presentata in proposito dal Parlamento europeo.

SERVELLO (AN). Signor Presidente, non è mia intenzione fare un lungo intervento, ma soltanto esprimere la mia soddisfazione per la relazione puntuale e completa, nei limiti delle possibilità del momento, del ministro Frattini e porgli contestualmente alcune domande.

Lei, signor Ministro, sa meglio di chiunque altro che nell'ambito della CDU e di altre forze politiche tedesche è in atto un processo volto a rinazionalizzare la politica estera della Germania e sa altresì quali sono gli orientamenti della Francia in proposito, di fatto sulla stessa falsariga. Pertanto non mi sembra molto facile l'impresa alla quale ci vorremmo accingere, di mettere in campo tutte le forze, come diceva prima il senatore Occhetto e ha ora ripetuto il senatore Danieli. Vi sono due forze abbastanza rilevanti contro questa ipotesi, che a mio avviso servirebbe a rafforzare l'Unione Europea mentre il processo opposto non farebbe altro che indebolirla. Va poi considerata la posizione inglese che tendenzialmente, e non da oggi, mira al direttorio europeo insieme alle altre due potenze ora citate.

Ministro, può dirci poi qualcosa in più rispetto a quanto detto poc'anzi in ordine all'atteggiamento degli Stati Uniti, che ha una certa rilevanza considerato il rapporto di buona collaborazione dell'Italia nei confronti di quel Paese? Mi domando inoltre se questo lungo elenco di Paesi

(Germania, Francia, Giappone, Brasile e India) non si muova proprio nell'ambito di una strategia completamente diversa dalla nostra.

FRATTINI, *ministro degli affari esteri*. È assolutamente diversa.

SERVELLO (AN). In tal caso torno a quanto accennava il presidente Andreotti in riferimento al «modello Fulci». Io ero negli Stati Uniti insieme a diversi colleghi quando, proprio per ovviare alla eventualità di una simile cordata, si lavorò con tutti i mezzi possibili, anche con i nostri modesti sforzi, per la costituzione di una forza alternativa rappresentata dai Paesi di medie e piccole dimensioni.

Ancora. Non le sembra che i rapporti tra la Segreteria generale dell'ONU e gli Stati Uniti siano tutt'altro che idilliaci e che ciò possa in qualche modo rallentare il processo di riforma? È in grado di azzardare un calendario della riforma, dando per scontato quanto ha già detto in proposito?

Per quanto riguarda poi il Consiglio di sicurezza, vorrei sollevare un problema di carattere politico. Ritengo infatti che il rallentamento dell'intervento politico e di altra natura dell'ONU nei confronti dell'Iraq allontanano anziché avvicinare la normalizzazione del Paese.

La conferenza internazionale per l'Iraq, proposta dagli Stati Uniti, si svolgerà sotto l'egida dell'ONU? Presso l'ONU, in Europa o al Cairo?

FRATTINI, *ministro degli affari esteri*. Al Cairo.

SERVELLO (AN). La ringrazio per questo chiarimento, in quanto dagli ultimi dispacci di agenzia non appariva sicuro.

Entrando poi nel merito, se si pensa ad Haiti, al Sudan o allo stesso Iraq, l'ONU non sta fornendo grandi prove. La riforma, che tutti auspichiamo, lascerebbe le cose come stanno. Si può ipotizzare una diversa capacità delle Nazioni Unite per interventi che non siano solo di carattere simbolico, umanitario o per risoluzioni che spesso lasciano il tempo che trovano?

TONINI (DS-U). Ringrazio in primo luogo il ministro Frattini per la sua disponibilità al confronto e per l'attenzione al Parlamento, che già altre volte abbiamo avuto modo di sottolineare e che contraddistingue il suo metodo di lavoro. Di ciò gli diamo atto volentieri.

Vorrei innanzitutto dare una prima risposta, assolutamente provvisoria, al suo invito a un'iniziativa unitaria del Parlamento sulla questione. Già lo ha detto il collega Danieli e non voglio ripetere cose già dette: noi siamo in linea di principio favorevoli a questa iniziativa purché essa non sia un'eccezione episodica, ma si collochi all'interno di una riflessione comune sul significato della politica estera nella concezione ampia di interesse nazionale che è tipica della tradizione democratica italiana. Naturalmente ci sono giudizi che ci vedono esprimere opinioni diverse e qualche volta anche su fronti opposti. Tuttavia è possibile, al di là dei

giudizi diversi che diamo su molti temi di attualità anche di straordinario rilievo, trovare o ricercare delle linee di fondo comuni che, in quanto tali, non siano di breve periodo ma di lungo respiro e che vedano accomunate le forze politiche del Paese in modo da dare del bipolarismo, che pure difendiamo come una grande conquista di maturazione democratica, quella concezione mite e non selvaggia che l'interesse nazionale si aspetta. Credo che ciò sia necessario e opportuno. Se ci sarà una riflessione comune in Parlamento, questa non potrà che essere la base migliore da cui partire, considerato che, effettivamente, la riforma delle Nazioni Unite è quella che più coinvolge le questioni di lungo periodo della politica estera italiana.

Mi pare che la proposta flessibile e aperta intorno alla quale si sta muovendo il Governo abbia il vantaggio di fondarsi su tre pilastri che non potrei non considerare portanti di una politica estera italiana di lungo periodo. Il primo pilastro è l'attenzione al multilateralismo. La scelta è chiara. Il Ministro oggi ha usato parole molto efficaci, che voglio rimarcare, nel parlare delle sedi multilaterali, a cominciare dalle Nazioni Unite, come unica sede di legittimazione. In ogni caso il multilateralismo deve essere efficace e quindi non si può che condividere il tentativo del segretario generale Kofi Annan all'indomani della devastante crisi irachena - non è questa la sede per parlarne - che ha avuto sicuramente come prima vittima il Consiglio di sicurezza e la credibilità degli organismi multilaterali di gestione della crisi. Credo che sia importante rimarcare l'importanza di procedere a una riforma che persegua il rilancio del multilateralismo come sede efficace di risoluzione dei conflitti, affrontando anche temi di straordinaria rilevanza che, come giustamente ha detto il Ministro, e ho apprezzato molto questo passaggio, il dibattito ha relegato sullo sfondo quando, invece, si tratta proprio di temi cruciali. Come si possono rendere efficaci le sedi multilaterali nella gestione delle crisi? Come affrontare i nodi nuovi, in un mondo che alcuni definiscono unipolare, dell'ingerenza umanitaria e della prevenzione dei conflitti? Quali le regole, gli strumenti e le sedi di legittimazione di cui dotarsi?

Questo mi sembra un tema di portata veramente cruciale per il futuro dell'umanità, rispetto al quale il nostro Paese non può che sentirsi impegnato e interpellato.

Come sottolineato con molta chiarezza dal senatore Occhetto, il secondo pilastro, strettamente collegato al primo, di una politica estera di lungo periodo riguarda la centralità di un tema fondamentale del nostro tempo che attiene al riequilibrio tra il Nord e il Sud del mondo. Questa definizione oggi risulta molto imprecisa e imperfetta, in una certa misura persino offensiva nei confronti di grandi Paesi che ormai non possono più essere considerati Terzo mondo, visto che ci si riferisce a realtà emergenti di straordinaria importanza dal punto di vista economico e non solo. Esiste comunque un Sud ancora abbandonato alla povertà e alla tragedia, in cui permangono i problemi endemici della fame, del sottosviluppo, delle malattie pandemiche e le cui condizioni rappresentano un elemento di insopportabile e intollerabile disuguaglianza nel mondo contemporaneo. Da

questo punto di vista, quindi, sarebbe per noi molto importante una collocazione dell'Italia decisamente a favore di tutto quanto si muove in direzione del riequilibrio. In questa chiave altrettanto opportuna sarebbe una valorizzazione forte dello strumento dell'aiuto pubblico allo sviluppo che abbiamo riscontrato essere un tema cruciale anche in tanti rapporti bilaterali in sede ONU.

Il terzo pilastro è rappresentato dall'Europa. Prima il senatore Andreotti ha citato De Gasperi e, anche se a questo riguardo la mia competenza, paragonata alla sua, è quasi un balbettio, mi permetto comunque di affermare che se c'è un insegnamento di De Gasperi a cinquant'anni dalla sua morte è proprio quello della inscindibilità tra atlantismo ed europeismo. Non è infatti concepibile un'amicizia transatlantica se non in chiave europea, né è immaginabile l'europeismo se non in chiave di amicizia transatlantica. Si tratta di due facce inscindibili della stessa medaglia e ogni volta che le separiamo rendiamo la moneta per così dire fuori corso e la nostra politica estera senza anima, futuro, né prospettiva. È quindi necessario che nel proprio ruolo ciascuno lavori a questa sintesi.

Concludendo, la proposta italiana sulla quale il Governo si è attestato e sulla quale sta lavorando a livello internazionale mi sembra quella realisticamente più coerente anche rispetto ai tre obiettivi appena elencati: multilateralismo efficace, attenzione al riequilibrio tra Nord e Sud del mondo ed europeismo. Si tratta di una proposta che non è nuova e che ha una storia. A questo proposito mi piace ricordare il ministro Beniamino Andreatta, con un sentimento di solidarietà per la sua drammatica condizione, come uno dei padri di tale proposta, che nasce in qualche modo dal dialogo tra aree politiche diverse e che ritengo vada affinata progressivamente. Una proposta che, come la Commissione ha potuto verificare nel corso della sua recente missione a New York, viene attentamente valutata dal *panel* e dall'*entourage* del Segretario generale dall'ONU con il quale abbiamo avuto degli incontri. Credo che questo rappresenti un elemento importante, di valorizzazione del ruolo del nostro Paese. Infatti, l'azione dell'Italia sta risultando utile alla comunità internazionale e ciò viene apprezzato.

D'altra parte sappiamo che la scorciatoia di trovare quattro grandi nazioni da inserire nel novero dei membri permanenti del Consiglio di sicurezza, chiudendo definitivamente la questione, rappresenta una tentazione fortissima, che esercita una grande attrazione. È del tutto evidente che una popolazione di un miliardo e 200 milioni di indiani giustificherebbe da sola l'ingresso dell'India nel Consiglio di sicurezza; lo stesso discorso vale se si considera la forza economica del Giappone e della Germania, un argomento altrettanto forte, anzi talora ancor più convincente del miliardo e 200 milioni di indiani. Né si può tralasciare il fascino della presidenza Lula e la collocazione internazionale del Brasile, che costituiscono un elemento di attrazione estremamente importante. La chiusura del cerchio risulta più incerta, invece, se si affronta la questione del quinto membro, che costituisce la prima crepa certo non indifferente nella proposta relativa agli altri quattro. Crediamo di poter sostenere a testa alta, anche

se con pacatezza e umiltà, che quella ora menzionata rappresenterebbe una scorciatoia che non affronta e non risolve in maniera credibile i problemi.

Concludo avanzando due richieste al Governo. La prima è quella di proseguire su questa linea con nettezza e precisione, evitando di mettere in campo subordinate, in modo particolare quella del blocco della riforma. Quest'ultima rappresenterebbe a mio avviso un errore tattico: sarebbe come affermare che di fronte a un rifiuto della nostra proposta è meglio rimanere inerti, gettando così una luce di strumentalità sulla nostra proposta che, invece, non deve essere letta in questa chiave. Al riguardo sarebbe interessante capire quale sarà l'esito della lettera del nostro Presidente del Consiglio che molti di noi hanno giudicato non molto utile in questa fase, giacché è parsa più la richiesta di un aiuto per l'Italia che non la proposta di un modello.

L'altra richiesta che le forze di opposizione rivolgono al Governo è quella di un segnale forte sul fronte degli aiuti pubblici allo sviluppo sia in termini di posta di bilancio che di rilancio dell'*iter* della riforma della legge sulla cooperazione, che è all'attenzione di questa Commissione.

FORLANI (*UDC*). Signor Presidente, poche parole per ribadire la nostra convinzione dell'essenzialità e della centralità del ruolo delle organizzazioni multilaterali, e in particolare delle Nazioni Unite, su temi quali la definizione di regole internazionali vincolanti per tutti, l'autorizzazione di missioni e di eventuali azioni di forza che si rendessero necessarie, la soluzione dei conflitti e, in definitiva, la garanzia della legalità internazionale. Le Nazioni Unite devono tuttavia essere messe in condizione di funzionare e questo è il grande problema dei nostri giorni, quello che investe le relazioni internazionali. Ritengo che i criteri debbano conformarsi in primo luogo all'idea di una rappresentanza più estesa e di una più forte democrazia interna.

Qui veniamo alla questione essenziale della riforma del Consiglio di sicurezza, anche perché, se è vero che deve essere valorizzata l'azione dell'Assemblea generale, siamo però consapevoli della sua condizione. Siamo infatti di fronte a un soggetto molto ampio, che raccoglie in sé Stati di dimensioni diverse, un organismo cui difficilmente si può attribuire qualcosa di più di un ruolo di deliberazione di principio e di fissazione di indirizzi generali e che altrettanto difficilmente può avere un'efficacia operativa tempestiva.

A tale proposito ritengo che la riforma del Consiglio di sicurezza debba perseguire nei tempi lunghi due obiettivi essenziali. Almeno come direttrice di marcia e obiettivo a lunga scadenza riteniamo che in primo luogo debba essere superato il diritto di veto, così come la distinzione tra membri permanenti e non. Certamente può sembrare utopistico parlare di tali prospettive e ritenere di realizzare nell'immediato questi obiettivi, tuttavia è indubbio che ci stiamo riferendo a retaggi storici che difficilmente si conciliano con la necessità di una rappresentanza più estesa e paritetica tra gli Stati e di una democrazia interna.

Così come credo che uno degli obiettivi essenziali da perseguire sia quello del seggio dell'Unione Europea, che tra le grandi organizzazioni regionali è sicuramente quella che ha raggiunto il livello più elevato di integrazione, culminato nella sua Costituzione, avendo anche una notevole estensione territoriale, di cui si è registrato uno dei momenti più intensi con l'ultimo allargamento. Quindi, un obiettivo politico sicuramente essenziale. Tuttavia anch'esso, almeno nell'ipotesi di un unico seggio permanente in Consiglio di sicurezza senza i due seggi permanenti attuali, è sicuramente difficile da raggiungere nell'immediato. E allora, dovendosi perseguire gli obiettivi in condizioni di realismo e tenendo conto della concreta possibilità di raggiungere risultati a breve, ritengo condivisibile la proposta, che sembra emergere dal *panel* e che coincide con l'idea indicata dal Ministro, di un aumento dei seggi non permanenti del Consiglio di sicurezza, un aumento dei membri a rotazione, con l'elezione su base regionale per un periodo più lungo dei due anni oggi assegnato ai membri non permanenti, con la necessità – aggiungo – di una valorizzazione del ruolo delle organizzazioni regionali nel meccanismo di designazione di tali Paesi. Quindi non soltanto il criterio dell'area regionale geografica, ma anche un meccanismo che assegni un ruolo alle grandi organizzazioni regionali, anche a quelle che hanno raggiunto un livello di integrazione e di operatività minore rispetto all'Unione Europea: penso all'Organizzazione degli Stati americani, all'Unione africana, penso anche alla Lega araba, che secondo un criterio di rappresentanza continentale rischierebbe di rimanere fuori. Non so se si possa definire quest'ultima un'organizzazione regionale, ma sicuramente in alcuni momenti è stato un organismo molto efficace, anche se in altri più assopito, che avrebbe la rappresentatività, la dignità e la storia per svolgere un ruolo di cerniera tra le tante popolazioni che si possono ricondurre all'etnia araba e l'Organizzazione delle nazioni unite.

In conclusione, ritengo che la proposta del *panel* possa essere condivisibile a breve e a medio termine, tenendo conto del particolare ruolo delle organizzazioni intermedie già costituite.

BOCO (*Verdi-U*). Signor Presidente, in considerazione dell'ora e dell'imminente inizio della seduta pomeridiana dell'Assemblea, vorrei chiederle come intende organizzare i lavori della Commissione.

PRESIDENTE. Senatore Boco, considerato il tempo ancora a disposizione prima dell'inizio dei lavori dell'Aula e il numero di coloro che desiderano intervenire, ritengo che possiamo andare avanti con le domande. A un certo punto ci interromperemo e il Ministro ritornerà in altra occasione per dare risposta ai nostri quesiti.

MARINO (*Misto-Com*). Signor Presidente, la ringrazio particolarmente, anche perché non sono membro della Commissione affari esteri.

PRESIDENTE. Lei ha assoluta dignità per parlare.

MARINO (*Misto-Com*). Ringrazio anche i colleghi della Commissione. Cercherò di essere molto sintetico.

Desidero innanzitutto ribadire la gioia immensa, il sollievo e il compiacimento per la liberazione delle due volontarie italiane. Non sto qui a rimarcare la posizione ampiamente nota del mio partito circa il ritiro delle truppe italiane dall'Iraq, ma desidero partecipare a questa discussione auspicando peraltro momenti più ampi di approfondimento.

Signor Ministro, parto dall'Iraq per sottolineare che il dialogo con il mondo islamico ha dato risultati positivi. Poiché abbiamo temuto che prendesse piede una visione basata sullo scontro tra civiltà, noto con soddisfazione che il confronto con il mondo islamico e i Paesi arabi ha dato risultato positivo. Accolgo con soddisfazione questa correzione di linea, se così possiamo dire, anche perché, a mio avviso, l'Italia aveva perso molti amici aderendo a scelte unilaterali, mentre la scelta del dialogo e il principio di inclusività, al quale lei accennava e che ci trova d'accordo, possono rappresentare un ulteriore momento di avvicinamento al mondo islamico.

Non voglio ripetere quanto già detto da altri colleghi, in particolare dai senatori Danieli e Tonini, ma a mio avviso occorre fare uno sforzo concreto per il dialogo che passi anche attraverso fondi adeguati per la cooperazione allo sviluppo. La riforma dell'ONU, infatti, significa confrontarsi con i grandi temi – le malattie, la povertà, la fame – abbandonando, mi permetto di aggiungere, qualsiasi ipotesi neoprotezionista perché, al di là degli aiuti che possiamo dare attraverso la cooperazione allo sviluppo, quello che è importante per i Paesi in via di sviluppo è soprattutto il libero accesso dei loro prodotti ai nostri mercati.

Ribadisco in questa sede la visione della mia parte politica, quella del multilateralismo, che è un pilastro della legittimazione internazionale, come giustamente ha sottolineato il Ministro. La nostra visione è convintamente europeista: vogliamo un'Unione Europea dotata di una politica estera comune, vogliamo una voce unica europea, vogliamo il potenziamento di tutte le organizzazioni internazionali, a partire dall'ONU, in base ai principi di inclusività e democraticità, ai quali il Ministro accennava.

Colgo con soddisfazione anche l'evoluzione rispetto all'agosto scorso, quando il ministro Frattini, in risposta all'onorevole Mattarella, parlò di «sogno» per il seggio europeo; leggo che pochi giorni fa lei ha dichiarato: «Oggi lo definirei un ideale e non più un sogno». Anche in questo vedo un ritorno al multilateralismo e un abbandono, spero definitivo, di ogni appoggio o scelta unilaterale.

Anche i Comunisti Italiani sono favorevoli a una sollecita ratifica del Trattato costituzionale europeo da parte italiana, in modo da dare attuazione, tra l'altro, a quell'articolo che prevede che gli Stati europei membri del Consiglio di sicurezza devono chiedere che il Ministro degli affari esteri europeo sia invitato a rappresentare la posizione dell'Unione all'interno delle Nazioni Unite. A nostro parere, infatti, ciò prefigura in qualche modo il seggio unico europeo.

Purtroppo il tempo è tiranno, ma vorrei poter entrare più nel merito del problema che ci appassiona tanto. Tutto quello che va verso l'inclusività e la democraticità, tutto quello che va verso il potenziamento delle organizzazioni internazionali, e dell'ONU in particolare, ci trova pienamente d'accordo. L'ipotesi italiana può essere interessante nell'ottica del rafforzamento del seggio europeo, anche se debbo dire (ma mi manca il tempo per esporlo dettagliatamente) che l'altra proposta, quella su cui insistono Germania, Giappone, Brasile e India, più un Paese africano, che lascia indubbiamente tanto perplessi per alcuni versi, non esclude del tutto in prospettiva la voce unica europea, soprattutto se si tiene conto di quella parte di Paesi che andrebbero ad aggiungersi. Comunque, la proposta italiana è quella che, a mio avviso, è più indirizzata verso una voce unica europea, che dà maggiore rappresentanza a chi oggi non ce l'ha.

Vorrei però suggerire un criterio, signor Ministro. Il criterio basato sulle aree regionali geografiche va bene, ma guardiamo al mondo al momento attuale. L'Europa conta circa 803 milioni di persone; Francia e Regno Unito sono membri con diritto di veto nel Consiglio di sicurezza. Secondo la proposta tedesca si dovrebbe considerare oltre un miliardo di persone in più, rappresentate dall'India, dal Giappone (con 110 milioni di persone) e dal Brasile, con una popolazione anche più numerosa. In realtà, non mi sembra che venga ancora considerato un parametro demografico del quale invece, a mio avviso, si dovrebbe tener conto quando si parla delle diverse aree geografiche. L'Asia conta una popolazione all'incirca di 3 miliardi 517 milioni di persone, l'Europa conta 803 milioni di persone. Se si fa un raffronto, considerando anche l'Africa con 838 milioni di persone, l'America del Nord con 319 milioni di persone e l'America del Sud e Centrale con 538 milioni di persone, dovremmo poter coniugare, nel rappresentare le diverse aree geografiche, anche il parametro demografico.

ANDREOTTI (*Aut*). Per non parlare poi dell'Indonesia, di cui non si parla mai, che conta una popolazione di oltre 200 milioni di persone.

MARINO (*Misto-Com*). Non va dimenticato che l'Africa ha 838 milioni di abitanti.

Sono costretto a concludere qui il mio intervento, anche se l'argomento avrebbe meritato una discussione ben più ampia, se veramente si vuol dare un contributo concreto. Al *panel* dei saggi, oltre alla proposta italiana, farei presente che esiste anche il problema del profondo squilibrio della rappresentanza demografica delle diverse aree geografiche del mondo. I due criteri dovrebbero a mio avviso andare di pari passo, se veramente si vuole una reale rappresentatività. Oltre a misurarsi sulle politiche effettivamente adottate dalle organizzazioni internazionali è infatti necessario assicurare rappresentatività alle varie aree geografiche.

PIANETTA (*FI*). Ringrazio in primo luogo il Ministro per la sua presenza in Commissione dopo la sua maratona newyorkese, alla quale ab-

biamo potuto partecipare come spettatori, e in secondo luogo la rappresentanza italiana presso le Nazioni Unite.

Non c'è dubbio che dopo sessant'anni la riforma delle Nazioni Unite, alla quale Kofi Annan ha inteso dare inizio con il *panel*, risulta ormai improcrastinabile. Credo che, se con la prossima Assemblea generale non dovesse intervenire quest'innovazione, l'ONU subirebbe un colpo veramente letale, al punto che sarebbe messa definitivamente in forse la sua funzione. Dobbiamo far valere la nostra volontà affinché intervenga una riforma e dunque sono d'accordo con quanto precedentemente detto dal Ministro. Non bisogna partire dall'architettura e dagli organigrammi, ma stabilire come l'ONU debba muoversi concretamente. Quali sono le possibili azioni operative? Come affrontare i grandi temi della sicurezza, delle missioni istituzionali, della promozione e della tutela dei diritti della persona o di tutto ciò che riguarda la cosiddetta ingerenza comunitaria?

In quest'ottica condivido l'atteggiamento espresso dal Governo, come del resto è condivisibile l'impostazione volta a garantire un'Assemblea generale più trasparente e un Consiglio di sicurezza caratterizzato da una rappresentanza regionale a rotazione. In ogni caso la battaglia dell'Italia non è facile, anche perché molti Paesi che hanno già espresso la volontà di sostenere nuovi seggi permanenti si muovono con molta determinazione, utilizzando ogni mezzo.

Senza alcuna polemica voglio qui ricordare che non si trattò di una coincidenza quando nel 2000 l'Italia fu battuta nell'attribuzione del seggio biennale nel Consiglio di sicurezza dell'ONU. Fu battuta, guarda caso, dalla Norvegia e dall'Irlanda che hanno, rispettivamente, una percentuale dello 0,92 per cento e dello 0,41 per cento di aiuti ai Paesi in via di sviluppo. Allora ero critico, come lo sono oggi, perché credo sia nostro dovere incrementare gli aiuti allo sviluppo (che del resto abbiamo già promesso), ma credo anche che, a prescindere da una eventuale modifica della legge sulla cooperazione, si debba dare più efficienza all'attuale cooperazione, e ciò non è un fatto di marginale importanza.

Credo che l'Italia – e concludo – debba continuare ad operare nell'ottica di una sempre maggiore cooperazione (penso, ad esempio, ai Paesi africani, mediorientali o dell'America Latina) e che l'azione del Governo possa essere veramente più efficace se interviene il supporto fondamentale del Parlamento. Dopo le decisioni assunte dal *panel*, come giustamente ha detto il presidente Andreotti, serve una discussione ampia per affrontare tutto quanto attiene all'Organizzazione delle nazioni unite. Credo che possiamo conseguire questo risultato e che le regole debbano sostenere il multilateralismo come metodo per la legittimazione internazionale. Se il Parlamento riesce a far sentire la sua voce e a dare un forte supporto unitario – questo è il mio augurio – l'azione dell'Italia e del Governo potrà essere davvero più efficace e determinante anche ai fini di un rafforzamento del ruolo internazionale dell'Europa. Credo che questo sia un fatto assolutamente imprescindibile, al quale l'Italia deve porre mano con grande determinazione.

BOCO (*Verdi-U*). Signor Ministro, condivido in buona parte la discussione che si sta svolgendo, con una visione che unisce molto le varie componenti parlamentari su un tema così importante. Il lavoro della passata legislatura è un esempio di come si possa produrre insieme buoni risultati; basta pensare alle votazioni unitarie che vi furono sulla possibilità di un progetto di riforma dell'ONU.

Spero che sia possibile ascoltare la sua replica, signor Ministro, e magari intervenire nuovamente in modo più compiuto. Per il momento mi limito a toccare due argomenti ai quali tengo molto.

In una domanda del Presidente ho colto una sfumatura che, se risultasse confermata dal resoconto stenografico, non posso condividere. È in questo senso la domanda che voglio porre a tutti i colleghi presenti. Nell'ottica della discussione in corso credo necessario e importante affrontare una questione specifica, testé accennata dal collega Pianetta. Sono tre i possibili scenari. Il primo consiste in una buona riforma delle Nazioni Unite. È una possibilità per la quale, ovviamente, ci battiamo; ritengo infatti che la posizione attuale del Governo italiano più di altre miri a una buona riforma. Nella sua relazione, Ministro, è fondamentale mettere l'accento anche sui pilastri enumerati prima dal collega Tonini, anche perché credo che sia questa la nostra forza. Spero ovviamente che la suddetta opzione vada in porto.

Poi c'è una seconda opzione, vale a dire che passi un altro modello di riforma. Non voglio considerare soltanto il principio dei quattro grandi alleati di oggi, una grande alleanza, un quadrilatero quasi perfetto la cui unica crepa, come è stato ricordato, è il quinto cantone da definire. Il problema si può comunque risolvere in modo da far passare quella riforma.

La terza opzione è che non venga fatto niente. Credo che il Parlamento debba esprimersi con nettezza rispetto a questa prospettiva. Ritengo che la cosa peggiore che potrebbe avvenire oggi nel mondo sia una mancata riforma dell'ONU. Lo affermo sommamente, ma convintamente. Non condivido assolutamente il progetto tedesco perché mette in grande difficoltà quella visione europeista che rappresenta un cardine, un fondamento del futuro politico europeo. Nonostante ciò torno a porre il problema a tutte le forze politiche, a tutti i colleghi, sottolineando che il più grave pericolo è oggi rappresentato dalla prospettiva che non passi alcuna ipotesi di riforma, con la conseguenza che le Nazioni Unite si troveranno a precipitare in una caduta verticale che ucciderà il più grande sogno se non dell'intera storia dell'umanità, sicuramente degli ultimi secoli. Ovviamente possono esistere delle posizioni differenziate, ma noi dobbiamo affermare con chiarezza che l'intero Parlamento italiano – maggioranza e opposizione – lotta affinché si scongiuri l'ipotesi dell'inerzia e del blocco.

Sono convinto – lo ripeto – che sia meglio una riforma non condivisa, o, per essere ancora più sportivamente esplicito, una riforma che magari non condividiamo, che una sconfitta complessiva delle Nazioni Unite, che a quel punto non avrebbero più la possibilità di respirare e sopravvi-

vere. A mio parere, nell'ambito del dibattito parlamentare questo rappresenta un passaggio che deve essere scandito, definito ed affrontato.

La seconda questione, che enuncio solo per titoli, è la seguente. Abbiamo l'opportunità di rafforzare ancora il modello di riforma nel quale crediamo procedendo in una direzione che scandisca una speranza per le Nazioni Unite. Ne consegue che si deve trattare di un modello ideale, in quanto più voleremo alto più dimostreremo la capacità di trovare un'interlocuzione vera con due terzi delle Nazioni Unite. Credo che rivesta un valore simbolico e assai importante lo straordinario applauso che ha accompagnato il passaggio della relazione di Kofi Annan nel quale si faceva riferimento alla speranza democratica da offrire a due terzi dell'umanità, un applauso che raffigura bene lo spirito che anima il Palazzo di vetro. Ebbene, noi dobbiamo essere un grande Paese che sa interpretare quel passaggio ed è per questo che sottolineo l'opportunità di rafforzare i valori ideali.

Accennerò brevemente a un tema – che spero di avere il tempo di approfondire in altra sede – rispetto al quale sono stato chiamato in causa dal collega Danieli. È con grande rispetto per tutti i colleghi e assolutamente senza alcun intento polemico che affermo che, se vogliamo essere trasparenti anche tra di noi, dobbiamo ammettere che, fermo restando l'appoggio al Ministro nella prospettiva di aumentare i fondi per la cooperazione, il modello di gestione dei fondi della cooperazione caro all'ambasciatore Fulci, con il quale ho avuto modo più volte di bisticciare, non paga. Non sto affermando che non serve, ma semplicemente che non è più possibile tenere l'agorà politica internazionale presso le Nazioni Unite pensando di poter fare un gioco al rialzo con i fondi della cooperazione. Il modello giapponese di spesa delle risorse destinate alla cooperazione non è pensabile per noi, giacché in realtà teorizza lo scambio *do ut des*. Non voglio entrare nello specifico, ma ribadire la necessità di condurre questa battaglia in maniera compiuta. Non è più possibile ritenere che si possa perseguire un modello a cui si è fatto riferimento negli anni Settanta, Ottanta e nei primi anni Novanta.

Anche rispetto a questo tema – ed è un invito che rivolgo alla maggioranza – dobbiamo dimostrare di avere degli ideali. Ritengo che avremo una grande forza evocativa nei confronti di due terzi dei paesi del mondo se la cooperazione diventerà uno strumento di reale sviluppo e non un meccanismo di scambio diretto per altre finalità. Questa è una battaglia che ho condotto anche quando facevo parte della maggioranza alla guida del Paese, ma che non ho vinto; quindi non è mia intenzione attribuire responsabilità ad altri. Sto semplicemente affermando che questa può rappresentare un'opportunità di crescita per tutti, ma non dobbiamo pensare che i modelli che hanno pagato in passato oggi siano riproponibili.

In conclusione del mio intervento auspico che il dibattito possa chiarire se all'interno del Parlamento tutti ritengano che sia comunque meglio una qualsiasi riforma delle Nazioni Unite piuttosto che l'inerzia.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro Frattini e tutti i colleghi intervenuti.

In considerazione dell'inizio della seduta pomeridiana dell'Assemblea, rinvio il seguito delle comunicazioni del Governo sulla riforma dell'ONU ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 16,30.*