

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

COMMISSIONI 3^a e 4^a RIUNITE

3^a (Affari esteri, emigrazione)

4^a (Difesa)

INDAGINE CONOSCITIVA
SULL'IDENTITÀ EUROPEA DI DIFESA E DI SICUREZZA
E SUI NUOVI ASSETTI DELL'ALLEANZA ATLANTICA

2° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 16 APRILE 1997

**Presidenza del presidente della 4^a Commissione permanente
GUALTIERI**

INDICE**Audizione del Segretario generale del Ministero degli affari esteri**

PRESIDENTE	Pag. 3, 8, 19 e <i>passim</i>	<i>BIANCHERI CHIAPPORI</i>	Pag. 3, 22, 24 e <i>passim</i>
ANDREOTTI (PPI)	13		
BRATINA (Sin. Dem.-l'Ulivo)	18		
DE ZULUETA (Sin. Dem.-l'Ulivo)	20		
GAWRONSKI (Forza Italia)	11		
GUBERT (CDU)	16		
MANCA (Forza Italia)	11, 12		
MANFREDI (Forza Italia)	21		
MIGONE (Sin. Dem.-l'Ulivo)	15, 16, 19 e <i>passim</i>		
PALOMBO (AN)	15		
PIANETTA (Forza Italia)	15, 21		
PORCARI (AN)	9		
SQUARCIALUPI (Sin. Dem.-l'Ulivo)	10, 26		
VERTONE GRIMALDI (Forza Italia)	15		

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il segretario generale del Ministero degli affari esteri, ambasciatore Boris Biancheri Chiappori.

I lavori hanno inizio alle ore 15,05.

Audizione del Segretario generale del Ministero degli affari esteri

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sull'identità europea di difesa e di sicurezza e sui nuovi assetti dell'Alleanza atlantica. È oggi in programma l'audizione del segretario generale del Ministero degli affari esteri, ambasciatore Boris Biancheri Chiappori.

Ringrazio l'ambasciatore a nome del presidente Migone e delle Commissioni 3^a e 4^a riunite – che presiedo per il privilegio dell'età – per aver accettato il nostro invito.

La decisione di procedere ad una serie qualificata di audizioni per approfondire gli aspetti della nostra politica estera e di difesa nelle due Commissioni congiunte è stata assunta prima che la situazione albanese ponesse importanti questioni alla nostra attenzione, comunque connesse in generale alla politica estera e di difesa del nostro paese.

Di volta in volta, abbiamo visto emergere problemi quali l'allargamento della NATO ai paesi dell'Est, il comando del fronte Sud dell'Alleanza, l'asse franco-tedesco nel centro dell'Europa, la politica italiana in sede ONU, il contrasto all'attesa tedesca di entrare nel seggio permanente e la contromanovra che l'Italia ha fatto in questo campo.

Sono sorte quindi domande su cosa significhi l'ingresso a Maastricht anche per la nostra struttura militare (perchè non si tratta solo del problema dell'unificazione monetaria), su che cosa stiamo ricavando dall'accresciuta valenza strategica della nostra penisola anche alla luce della nuova situazione creatasi nel Mediterraneo e se riusciamo a tradurla in potenza politica o diplomatica e chi sono gli alleati su cui fare conto. Queste sono le domande che vengono poste; altre le verranno rivolte nel corso dell'audizione. La prego soltanto di non nascondere niente al Parlamento, che è in grado di sopportare anche le cose sgradevoli. Abbiamo bisogno di conoscere la verità e quindi ci dica esattamente ciò che è bene e ciò che è male, perchè le audizioni hanno questo scopo e non devono essere solo di superficie. Il Parlamento ha bisogno di conoscere i termini esatti di tutte le questioni.

Se il senatore Migone non intende aggiungere altro, do senz'altro la parola all'ambasciatore Biancheri Chiappori.

BIANCHERI CHIAPPORI. Signor Presidente, la ringrazio del privilegio e dell'onore di prendere la parola davanti alle Commissioni esteri

e difesa del Senato su questo argomento. Lei ha detto che il Senato è pronto ad ascoltare tutto, cose buone e cose cattive, ma forse è meno disposto ad ascoltare cose noiose. Cercherò quindi di essere breve nella mia esposizione iniziale anche perchè il tema della trasformazione dell'Alleanza e di ciò che implica in termini politici e strategici, nonché il correlato tema dell'identità europea in materia di sicurezza e di difesa sono talmente vasti che è difficile trattarli interamente. Farò pertanto una esposizione breve dei punti principali di questi due argomenti per rispondere poi con tutto il candore e la franchezza possibili alle domande che mi verranno rivolte.

In realtà, i due temi della trasformazione dell'Alleanza e dell'identità europea di difesa e di sicurezza corrispondono bene, così come sono individuati nell'indagine conoscitiva del Senato, alle due linee che sono sempre state presenti nella politica estera italiana senza accavallarsi e senza contraddirsi l'una con l'altra: quella della solidarietà atlantica e quella della solidarietà europea e delle sue esigenze in materia di sicurezza e di difesa.

Siamo attualmente in un momento di trasformazione della prima, cioè della struttura e della composizione stessa dell'Alleanza atlantica, e in un momento di potenziale evoluzione della seconda.

La struttura dell'Alleanza ha risentito evidentemente della fine del contrasto tra Est e Ovest e il problema della sua trasformazione si pone adesso in tre settori principali: nel settore del riammodernamento delle sue strutture, nel settore del suo allargamento e in quello dei suoi rapporti con la Russia. Mi sembra che questi siano i tre capitoli fondamentali relativi alla trasformazione dell'Alleanza atlantica in questo momento.

Quanto all'identità europea di sicurezza e di difesa essa è stata, anche in tempi lontani, al centro dell'attenzione della politica estera italiana. Come voi sapete, questa prospettiva si è incentrata per molto tempo intorno al nome dell'Unione europea occidentale; dico più al nome che all'organizzazione stessa perchè, come sappiamo, l'UEO è nata come alleanza difensiva, come patto di garanzia ma in realtà non ha mai avuto la funzione per la quale è stata costituita.

Ha sempre svolto, infatti, delle funzioni leggermente a margine rispetto alla sua originale natura: di volta in volta, quella di controllo sul processo di riarmamento tedesco – nel lontano passato – quindi, come sede di dialogo con la Gran Bretagna – quando l'Unione europea non includeva ancora quel paese tra i suoi membri e l'UEO costituiva un organismo nel quale si dialogava con la Gran Bretagna fra europei, non in presenza degli americani – infine, come punto di riferimento per lo sviluppo di un'identità europea in materia di sicurezza e di difesa, che però è rimasto sempre potenziale.

Nel quadro UEO si sono configurate delle piattaforme comuni di pensiero politico-strategico, ma l'organizzazione per lungo tempo non ha mai costituito altro che una riserva e un elemento potenziale di disponibilità dell'Europa in materia di sicurezza e di difesa, da utilizzare ove ciò fosse necessario e qualora le circostanze consentissero di farvi ricorso.

Maastricht oggi – per venire ai problemi contemporanei – non tocca direttamente il problema della sicurezza e della difesa, ma in realtà incide su di esso profondamente in modo indiretto, nel senso che, nelle prospettive di allargamento dell'Unione europea, il problema del processo decisionale è fondamentale, soprattutto in materia di sicurezza e di difesa. Quindi, non vi è dubbio che quanto più Maastricht 2 inciderà sulla capacità decisionale dei paesi europei, tanto più consentirà di affrontare anche i problemi della sicurezza e della difesa in modo adeguato alle potenzialità politiche ed economiche dell'Europa. Se ciò non dovesse avvenire, se il processo decisionale – di cui già conosciamo le difficoltà con quindici membri – non dovesse essere mutato nella prospettiva di un allargamento dell'Unione europea a diciotto, ventuno, venticinque membri potenziali, è evidente che gli stessi problemi che si porrebbero per altri settori della politica estera comune, si manifesterebbero in termini ancora più gravi in materia di sicurezza e di difesa, laddove evidentemente il raggiungimento di decisioni comuni è particolarmente importante. Tutto ciò naturalmente è ancora da vedere, la Conferenza intergovernativa propedeutica a Maastricht 2 è tuttora in corso, ed è quindi difficile, allo stato attuale, dare un giudizio su quali prospettive si apriranno in materia di riforma istituzionale, se questo sarà possibile nei termini originariamente previsti, coincidenti con il vertice europeo di Amsterdam in programma per la prossima estate, o se invece, qualora i progressi raggiunti sul piano negoziale non fossero sufficientemente soddisfacenti da consentire la chiusura del negoziato in questi tempi, si debba pensare ad un rinvio di tale conferenza. Per ora si tratta di materia opinabile, desidero solo rilevare che anche se ciò non ha una diretta attinenza al problema della sicurezza e della difesa, in realtà, esso incide profondamente anche sulla sua evoluzione.

Per rimanere nel campo della identità europea in materia di sicurezza e di difesa, la prospettiva che il Governo italiano ha indicato è appunto quella della convergenza, in una certa fase, della struttura dell'Unione dell'Europa occidentale all'interno dell'Unione europea e questa è una linea che non tutti i membri di quest'ultima attualmente condividono, o per lo meno non la condividono in egual misura. Ciò, tuttavia, non costituisce nella visione del Governo italiano un risultato che ci si può attendere tutto d'un tratto, ma è un obiettivo invece che può essere raggiunto attraverso fasi successive, quali ad esempio le seguenti. Una prima fase nella quale le due organizzazioni, l'Unione europea – con le sue strutture e il suo processo decisionale – e l'Unione dell'Europa occidentale convivano. In tal modo, si cercherebbe quanto più possibile una loro armonizzazione, attraverso una coincidenza sia dei tempi decisionali che delle presidenze nell'una e nell'altra struttura e mediante una maggiore frequenza di contatti fra i rispettivi segretariati dell'una e dell'altra, ma mantenendo l'identità di ciascuna delle due organizzazioni. Una seconda fase potrebbe prevedere il processo decisionale incorporato nell'Unione europea e quindi le decisioni politiche anche in tema di sicurezza e di difesa verrebbero gestite da tale organismo, ma con l'Unione dell'Europa occidentale che rimarrebbe come foro di capacità militare, di comandi, di strutture a disposizione dell'Unio-

ne europea. Infine, una terza fase in cui le due organizzazioni si competerebbero definitivamente.

Questo è, in linea di principio, uno scenario possibile, ripeto, collocandosi nella visione secondo la quale l'Unione europea deve avere una sua specifica capacità in materia di sicurezza e di difesa e ritenendo che l'UEO sia l'organizzazione che risponde meglio a perseguire un giorno questo scopo.

Non vi è dubbio, però, che lo stesso allargamento dell'Unione europea non ha costituito un incoraggiamento in tale direzione, non lo ha fatto sinora con l'ingresso all'interno dell'Unione europea di paesi che sono partiti da posizioni di neutralità che in prospettiva non necessariamente dovranno restare tali, ma che ovviamente hanno una tradizione ed una eredità politica alle spalle che non va nella direzione della sicurezza e della difesa per antonomasia.

La prospettiva di un ulteriore allargamento in futuro accentua questo ordine di riflessioni, anche se non è detto che i nuovi membri dell'Unione europea debbano avere nei confronti dell'Europa occidentale certe remore che invece hanno avuto alcuni membri che si sono aggiunti recentemente. Contestualmente a questa evoluzione abbiamo il problema della revisione dei compiti e della funzione stessa della NATO, del riammodernamento delle sue strutture in funzione dei nuovi compiti che le vengono assegnati. Il problema dell'allargamento della NATO si accavalla e in parte interferisce con quello dell'allargamento dell'Unione europea, ma certamente è ben lontano dal coincidere con quest'ultimo. In termini più precisi, si tratta del problema del rapporto fra la NATO e la Russia, mi riferisco cioè alla costruzione di una architettura generale di sicurezza in Europa da cui nessun paese, ivi inclusa la stessa Russia, si senta escluso.

Per quello che riguarda la filosofia del riammodernamento e della trasformazione della NATO – di cui sono convinto che voi conosciate bene i problemi politici – si tratta adesso – come è noto – di tradurre sul piano concreto le specifiche misure che debbono essere prese per ottenere, da un lato che l'Alleanza mantenga per la sua efficienza anche alcuni compiti che tradizionalmente le sono stati affidati, quelli cioè di carattere difensivo, dall'altro che si aggiunga ad essi il nuovo compito di fronteggiare le crisi e le emergenze che possono insorgere in Europa.

È certamente ben nota a tutti voi la questione della redistribuzione dei comandi NATO. L'idea generale è quella di mantenere due comandi strategici a guida americana, il Saceur e il Saclant, e di avere per quanto riguarda l'Europa due comandi regionali (non è ancora escluso che possano eventualmente essere tre), in linea di principio a guida europea. Peraltro, vi è la probabile eccezione a questo principio di guida europea del comando regionale (la situazione di AFSOUTH) in quanto vi è l'esigenza da parte americana di non perdere il comando della regione Sud, dove d'altra parte gli Stati Uniti hanno anche il comando della VI flotta. Infine, è prevista una serie di comandi subregionali, di cui attualmente è ancora in discussione la locazione e il numero.

In linea di principio, per la parte che più direttamente riguarda l'Italia, l'ipotesi sulla quale mi pare si vada concentrando in questo momento l'attenzione è quella di avere quattro comandi subregionali: uno per la Spagna, uno a Verona per l'Italia, uno per la Grecia e uno per la Turchia, per quanto riguarda le forze terrestri. Sia il comando delle forze navali, che quello delle forze aeree rimarrebbero a Napoli così come è attualmente. Questa è l'ipotesi più probabile, ma non è ancora quella accettata da tutti. A questo riguardo, vi è una divergenza di vedute sulla titolarità del comando di A.F.South, con una non concordanza tra Stati Uniti e Francia.

Per quanto riguarda il nostro paese, l'esigenza di mantenere l'efficacia operativa di un comando che assicuri la totalità e la globalità delle operazioni da Napoli resta un problema essenziale. Non disconosciamo, peraltro, la necessità di fare maggiore spazio all'identità europea; anche in materia di comandi si tratta di trovare un punto di equilibrio, o nel tempo o nell'effettiva operatività dei comandi stessi, in modo da conciliare le due esigenze tra loro. Che questo costituisca un problema mi sembra evidente, e vi sono fondati argomenti a supporto dell'una e dell'altra tesi. È auspicabile – e tutto sommato con un po' di buona volontà forse anche probabile – che per il Vertice di Madrid la questione possa trovare una composizione.

Circa il problema dell'allargamento, che è già stato oggetto per altri versi di indagine conoscitiva da parte di queste Commissioni, sono certo che voi conoscete la questione nei termini essenziali. Ancora una volta, si tratta di trovare un compromesso tra due esigenze diverse: l'accrescimento e l'esigenza di sicurezza da parte dei paesi dell'Europa centro-orientale, che fino al 1989-1990 erano parte di un sistema di sicurezza del quale adesso non fanno più parte. Naturalmente, non sono parte del vecchio sistema che non esiste più, nè fanno ancora parte di un sistema diverso e quindi si trovano in una posizione di ambiguità sotto il profilo della sicurezza, ambiguità da cui è comune loro desiderio uscire.

Ciò è ovviamente comprensibile, però, esiste anche il problema che, comunque si tracci una nuova linea, per certi versi alcuni paesi avranno un maggior sentimento di accresciuta sicurezza ed altri, per converso, lo avranno diminuito. Supponiamo che la linea dell'allargamento della NATO dovesse attestarsi ai quattro o cinque più probabili nuovi ingressi, cioè Polonia, Ungheria, Repubblica Ceca, Slovenia ed eventualmente Romania, che sono i paesi che con maggior frequenza e insistenza pongono la propria candidatura per la prima fase dell'allargamento. Ebbene, i paesi che non rientrassero in questo gruppo, se la linea dovesse appunto definirsi in questi termini, evidentemente non soltanto non beneficerebbero di una accresciuta sicurezza, ma ricaverebbero una diminuzione di sicurezza proprio per il fatto di non essere parte della prima fase di allargamento.

Si tratta evidentemente di un fatto politico che non possiamo disconoscere. La risposta è quella di escludere che l'allargamento si fermi ad una prima fascia, ma possa estendersi anche al di là. Il limite di questo discorso è ovviamente rappresentato dalla presenza della Russia e dalla sensazione, non soltanto del Governo russo, ma anche diffusa tra la po-

polazione, che l'avvicinarsi della linea della NATO alla frontiera della Russia ingeneri un sentimento di diminuita sicurezza e di assedio; sentimento che d'altronde nella storia russa, e molte volte anche con buoni motivi, è sempre stato molto diffuso.

Per quanto concerne l'attuale scenario il negoziato è svolto dal segretario generale della NATO Solana con la parte russa, in particolare con il ministro degli esteri Primakov, con sullo sfondo il dialogo di più ampio respiro tra le due superpotenze Stati Uniti e Russia. Il dialogo mi sembra conduca ad una forma di accordo che non è ancora certamente identificato in tutte le sue componenti, ma che tende a racchiudere la Russia in un sistema generale di sicurezza, offrendo delle garanzie non soltanto sotto il profilo «contrattuale», quindi dando una voce alla Russia nella gestione della sicurezza collettiva, ma anche sotto il profilo pratico delle infrastrutture, delle componenti militari dell'alleanza e così via.

Anche in merito a questo, ritengo probabile che, entro i tempi del Vertice di Madrid, e forse anche prima, tale accordo possa trovare una definitiva sanzione.

Parlando di quelli che saranno i primi paesi candidati all'allargamento, ho menzionato i tre paesi che da ogni parte vengono considerati come i più probabili partecipanti ad una prima fase di ampliamento: Polonia, Ungheria e Repubblica Ceca. Ho aggiunto anche la Slovenia in quanto, in particolare per quanto concerne l'Italia (ma anche altri paesi condividono questo punto di vista), a noi sembra che tale paese sia il naturale punto di raccordo tra l'Italia e l'Ungheria e quindi anche delle strutture alleate verso l'Europa centrale. Nè dobbiamo dimenticare che nell'allargamento della NATO si deve evitare il rischio che esso pesi prevalentemente nella direzione dell'Europa centrale. Infatti, una NATO che si orientasse verso un allargamento interamente rivolto alla parte settentrionale e centrale dell'Europa sbilancerebbe da un lato quella che ne è la naturale composizione geopolitica, in quanto essa riflette la fisionomia stessa del continente, ma probabilmente verrebbe anche a spostare il suo baricentro più lontano da quelle che sono, certamente in questo momento, probabilmente anche in un prevedibile futuro, le aree di maggior tensione e di potenziale crisi, che sono piuttosto verso il Sud che verso il Centro o il Nord del nostro continente.

Per questi identici motivi l'Italia ritiene che la stessa Romania, sia per gli sviluppi che ha avuto sul piano interno che per l'alto desiderio che manifesta di essere associata in modo più diretto all'Alleanza in tempi brevi e per la sua stessa posizione geografica, non debba essere trascurata come possibile candidato alla prima fase dell'allargamento.

Molto sinteticamente, queste sono le riflessioni che ritengo di fare su un argomento così vasto. Mi riprometto di essere più specifico a fronte di domande che investiranno l'uno o l'altro dei tanti problemi connessi con queste tematiche.

PRESIDENTE. Ringrazio innanzitutto l'ambasciatore Biancheri Chiappori. I senatori iscritti a parlare sono molti e pertanto li invito alla brevità per consentire a tutti di intervenire.

PORCARI. Ringrazio l'ambasciatore Biancheri Chiappori, segretario generale del Ministero degli affari esteri, per la sua chiara e lucidissima esposizione che riassume i termini dei due problemi principali e cioè allargamento dell'Unione europea e identità di sicurezza e difesa europea da un lato – quindi armonizzazione tenendo l'UEO come possibile e auspicabile punto di riferimento – e allargamento della NATO dall'altro. Si tratta di problemi che appaiono separati, ma che in definitiva finiscono con il confluire quanto meno in una visione politica di più ampio respiro.

Se posso fare un apprezzamento, riferendomi a quanto affermato dal Presidente, mi sembra che l'ambasciatore Biancheri Chiappori abbia pienamente risposto alla richiesta che egli fosse il primo dei «sommozzatori» in questa riunione destinata, nell'intenzione del presidente Gualtieri, ad approfondire i problemi in esame. Mi sembra dunque che abbia parlato con chiarezza, anche perchè nella sua esposizione sono contenute implicitamente alcune risposte.

Riassumendo brevemente i miei interrogativi, mi sembra che l'identità europea di difesa sia per il momento un *flatus vocis*, che l'Unione europea sia qualcosa di più e che l'UEO deve rappresentare un punto di riferimento e non una scatola semivuota (sono stato recentemente ad Atene ad una riunione dell'UEO destinata a trattare questi problemi). Tuttavia, non possiamo che guardare ad essa come possibile strumento di una struttura, di una architettura di sicurezza e difesa europee che ancora oggi e per lungo tempo dovrà riposare sulla spalla della NATO. La domanda collegata è se si stia facendo qualcosa in Europa da parte dell'Italia. La mia sensazione è che noi parliamo come in un'aula universitaria. Infatti, mi sembra che il contributo dell'Italia alla sicurezza e alla difesa europea, nel clima politico attuale, per la debole fisionomia del paese in questo periodo di transizione – non c'è alcuna dinotazione politica interna in quel che dico – sia modesto non tanto sul piano qualitativo (le poche forze di cui disponiamo sono validissime e lo ha dimostrato la nostra partecipazione alle varie missioni cosiddette di pace in diversi paesi) ma su quello quantitativo. Qual è dunque, in questo contesto, il contributo effettivo dell'Italia? E pongo la domanda da «sommizzatore a sommozzatore».

Traggo un'ulteriore conclusione: che purtroppo l'allargamento è bellissimo sotto il profilo propagandistico, in un'atmosfera di «buonismo» politico che dal piano nazionale si trasferisce sempre più negli spazi europei e internazionali, ma l'allargamento delle istituzioni, siano esse comunitarie o meno, va sempre un po' di contropiede – ed era implicito in quanto affermato dall'ambasciatore – rispetto all'approfondimento dei contenuti e alla possibilità di creare strutture valide, autonome. Infatti, quando si parla di allargamento – per sintetizzare mi riferisco a Unione europea e NATO perchè i problemi non sono dissimili – si dimentica sempre che nell'Unione europea il *do ut des* esiste per i nuovi membri, mentre nella NATO tutti vogliono entrare come utenti, come consumatori di sicurezza e di «sicurezza» ma pochi si rendono conto che un minimo di produzione di difesa ci deve essere: non si deve essere solo utenti ma anche fornitori di difesa. Mi chiedo dunque cosa

aggiungano questi cinque paesi sotto questo secondo profilo, mentre sappiamo a cosa possono contribuire sotto il profilo politico generale: servono soprattutto alla Germania, per spostare la frontiera della NATO dai propri confini a quelli altrui.

C'è, inoltre, il problema della Russia. Non si può dire che essa abbia un diritto di veto, ma la politica non è fatta dal diritto codificato: è perennemente *ius condendum*. Che la Russia abbia un legittimo interesse e che noi si abbia un interesse sostanziale a tenerla costantemente in considerazione, attraverso quel negoziato che speriamo sfoci in conclusioni positive, è un primo aspetto e quindi è inutile dire che non ha diritto di veto. L'altro aspetto riguarda il nostro interesse ad una nuova Russia, oggi *in fieri*, non ancora delineata, definita e consolidata. L'interesse dell'Italia, sempre che si possa considerare protagonista o co-protagonista e non comparsa (e nel passato non lo è stata, ma la mia preoccupazione è che la nostra debolezza odierna ci possa far diventare tale), è quello di coinvolgere sempre più la Russia in questa architettura di sicurezza europea, di contrappesi (perchè nulla di nuovo è sotto il sole; la politica è uguale a duemila anni fa e tale rimarrà: sono gli strumenti che cambiano) non certo quale membro «full right» della NATO, ma come nostro interlocutore dignitoso, autorevole, importante, in una Europa che altrimenti rischia di diventare un'Europa tedesca. Non c'è alcuna notazione antitedesca, ma apprezzamento, attenzione per il paese che di fatto è il più importante in Europa, anche se il legittimo interesse dei paesi medi e piccoli è quello di trovare gli utili contrappesi alla sempre più evidente preponderanza tedesca in Europa.

SQUARCIALUPI. Signor Presidente, ringrazio l'ambasciatore Biancheri Chiappori per aver parlato dell'Unione dell'Europa occidentale (io faccio parte dell'Assemblea dell'UEO) in quanto mi risulta dal resoconto stenografico della scorsa seduta che se ne sia parlato soltanto in due interventi.

La questione Albania ci consente di passare dalla teoria alla pratica, di vedere a cosa servono le istituzioni di cui facciamo parte e per le quali il nostro bilancio stanziava consistenti somme.

Per quanto riguarda l'Unione europea, vigono in questo momento due trattati: è tuttora in vigore il trattato modificato di Bruxelles, il cui articolo 8, paragrafo 3, consente ad ogni paese che ne fa parte di potersi rivolgere all'UEO.

La domanda banale forse sarebbe di chiedersi perchè l'Italia non vi si è rivolta, probabilmente per lo spauracchio del voto all'unanimità. Esiste però anche la possibilità dell'astensione costruttiva, come è avvenuto – se non sbaglio – nel caso della guerra del Golfo o del conflitto fra Iran e Iraq, quando furono inviate navi per lo sminamento delle acque.

Esiste ed è in vigore tuttora anche il Trattato di Maastricht (alle cui eventuali modifiche dovrebbe provvedere la Conferenza intergovernativa).

Penso dunque che ciò che è successo sia dovuto ad un grosso stallo istituzionale. Esistevano dei trattati ma sono rimasti lettera morta, non

sono stati applicati. In tal senso, è abbastanza scoraggiante la dichiarazione del Consiglio dell'UEO del 14 marzo 1997 a livello di ambasciatori. Gli ambasciatori hanno sostenuto quello che i Governi avevano indicato loro di dire; di fatto, c'è soltanto la buona volontà di seguire l'evolversi della situazione in Albania e vorrei aggiungere che se le ragioni di un simile atteggiamento fossero conosciute all'esterno apparirebbero vergognose, e mi scuso per la mia franchezza.

Probabilmente, il nostro paese non è intervenuto proprio perchè, a mio avviso, sarebbe stata peggiore una richiesta respinta che non il tentativo di risolvere il problema da soli. L'UEO in questo momento partecipa alle trattative; se fossimo in un mercato libero delle istituzioni, le sue quotazioni sarebbero scese molto, ma molto in basso a causa di questa assenza. Lei ha detto che l'UEO è una riserva potenziale di disponibilità da utilizzare ove fosse necessario; ma la situazione che si presentava, non soltanto per il nostro paese ma anche per i paesi limitrofi e per i principi sui quali si basano le nostre alleanze e le nostre unioni, richiedeva un intervento.

Sono molto contenta che lei abbia citato le tre fasi secondo cui dovrebbe svilupparsi il processo di integrazione tra UEO e UE, che per ora però mi sembrano sostenute solo da cinque paesi: la Germania, il Belgio, la Spagna, la Francia e il Lussemburgo. Sono rimasta abbastanza sorpresa perchè il documento contenente queste proposte – che fra l'altro erano anche conosciute – è giunto in seguito alla riunione di Atene, alla quale faceva cenno il collega Porcari. Esse sono arrivate attraverso il Comitato dei Presidenti dell'Assemblea dell'Unione europea, quasi a farci ricordare che ci sono paesi che hanno ben ferme le idee, con le scadenze necessarie per dare credibilità a qualsiasi intervento che regoli l'integrazione dell'UEO nell'Unione europea.

In conclusione – vorrei parlare ancora per molto ma non è giusto – mi sembra che i paesi (e sono orgogliosa di questo) che hanno preso la decisione di mettere a disposizione le loro forze per la missione in Albania, abbiano dovuto ricorrere al fai da te, al «*do it yourself*», dimostrando come l'identità europea di sicurezza e di difesa uscisse dalle istituzioni e dalle organizzazioni e diventasse patrimonio di quei paesi, ai quali naturalmente va la nostra stima e i nostri più fervidi auguri, considerando il loro gesto anche un grosso ammonimento: quando le istituzioni non funzionano, *do it yourself!*

MANCA. E *do it better!*

GAWRONSKI. Vorrei concentrarmi sul primo argomento dell'esposizione dell'ambasciatore Biancheri, relativo alla NATO, per osservare che dei tre punti che egli ha elencato – l'ammodernamento, l'allargamento e i rapporti con la Russia – il secondo e il terzo forse si potrebbero fondere, in quanto sono due problemi strettamente collegati e dipendenti.

Premesso questo, vorrei chiedere all'ambasciatore se non ritiene che su questo argomento vi siano stati nella politica estera italiana qualche ondeggiamento e qualche momento di non eccessiva chiarezza. Mi

riferisco soprattutto alle dichiarazioni di esponenti del Governo, in particolare del ministro Dini e poi del presidente del Consiglio Prodi.

Il ministro Dini a Mosca ha fatto alcune dichiarazioni; intervenendo nel dibattito al Senato, in sua presenza, le ho definite, forse esagerando, di appiattimento sulle tesi di Mosca. Anche sui giornali è stato scritto, forse anche lì esagerando, che veniva riconosciuto a Mosca un diritto di veto sul problema dell'allargamento. In seguito, il presidente Prodi, a Varsavia e poi di nuovo incontrando il Presidente e l'ambasciatore polacchi a Roma, pochi giorni fa, è sembrato tenere un atteggiamento più morbido e più accondiscendente nei confronti dell'allargamento.

Mi domando se era opportuno fare quelle dichiarazioni a Mosca dal momento che l'allargamento della NATO era già sicuro e deciso, almeno sul piano politico. Certo, non si può ancora garantire la conferma dei vari Parlamenti. Chiedo poi all'ambasciatore se non ritenga che anche i russi siano da tempo convinti che l'allargamento sia inevitabile. Pertanto, con la loro posizione dura e decisa, forse stanno cercando di ottenere, se non di estorcere, dall'Occidente e dalla NATO condizioni più favorevoli, come in effetti sta avvenendo. Le chiedo inoltre se non valuti che la posizione del ministro Dini in particolare e dell'Italia in generale anziché facilitare la soluzione del problema contribuisca ad allontanarla, rafforzando in seno alla Russia quelle forze nazionaliste che sono le uniche che, con molta energia e con voce molto forte, si oppongono all'allargamento. Per calmare queste voci, appunto, la *leadership* russa nel suo insieme si è poi messa sulle stesse posizioni.

L'Italia, differenziandosi dagli altri paesi dell'Unione europea – vorrei che l'ambasciatore potesse confermare questa mia impressione – con il suo atteggiamento probabilmente ha rafforzato le forze nazionaliste, contribuendo ad allontanare la soluzione del problema piuttosto che a facilitarla.

MANCA. Signor Presidente, sarò molto breve sia perchè sono abituato alla concisione sia per far piacere al presidente Gualtieri che vuole che le domande siano succinte. Ne farò una che riguarda orizzonti al di fuori dei confini nazionali ed una che si muove dentro i confini nazionali.

Vorrei chiedere il parere dell'ambasciatore – approfitto del fatto che lui è in servizio permanente effettivo per quanto riguarda la politica estera, mentre altri sono di complemento perchè passano, e lei intende cosa voglio dire – circa il fatto che le autorità politiche della Confederazione russa strumentalizzino il sentimento di assedio da parte della NATO anche per ottenere risultati nella politica interna. In altri termini, proprio perchè il russo è molto sensibile a tale sentimento, potrebbe utilizzare questa occasione per risolvere diatribe e situazioni non piacevoli all'interno della Confederazione.

La seconda domanda riguarda i confini nazionali. Fino al 1989 il mondo militare era persuaso che la politica militare italiana avesse un suo sviluppo indipendente dalla politica estera, anche se la dottrina inse-

gna che la politica militare discende dalla politica estera; in sostanza, predisponiamo le Forze armate in funzione delle decisioni della NATO. Dopo il 1989, tutti hanno ammesso la nascita di nuove e più forti responsabilità e ora tutti riconoscono che esse prescindono dalla NATO.

A mio avviso, però, non si vede l'intimo collegamento che invece ci dovrebbe essere tra politica estera e politica di difesa; in altri termini, non corriamo il rischio di fare una politica estera tendente a un certo obiettivo e una politica militare tendente invece ad un obiettivo diverso?

ANDREOTTI. Ho ascoltato con molto piacere l'ambasciatore e mi sembra che egli, pur dividendo i tre temi, molto opportunamente ha ritrovato in essi quel collegamento che esiste. Se c'è un rilievo che può essere avanzato è che l'organizzazione della NATO, una volta sopravvenuto un fatto così clamoroso come il cambiamento totale di scenario, venendo quindi a mancare l'obiettivo da cui dovevamo difenderci, per un certo senso di conservazione – forse anche per l'esistenza di un certo numero di interessi protetti – invece che impostare la ricerca di un modello del tutto diverso, o comunque di un diverso modello di difesa europea, ha pensato il modo in cui impostare la politica del possibile allargamento – pur con alcune varianti positive che non voglio adesso elencare – ma senza mettere l'accento prevalente sul cambiamento concettuale dell'Alleanza. È tardi per far questo? Il nostro collega Gawronski ritiene che ormai la questione sia decisa; può darsi che sia così, però, vorrei brevissimamente fare alcune considerazioni.

Qual è il punto in cui adesso ci troviamo? Non è illegittimo da parte dei russi manifestare delle preoccupazioni, direi che è logico, noi faremmo altrettanto. Infatti un'Alleanza che si sposta ai confini della Russia e che ha la sua filosofia nel concetto di difesa, si suppone che debba difendersi da qualcuno, tant'è vero che – forse in modo bizzarro, ma che può essere recuperato – si era anche ipotizzato a un certo momento, da parte degli americani, che la stessa Russia potesse rientrare in questo allargamento. Cosa si può fare di diverso, sempre che ci siano i tempi? A mio avviso, i tempi ci sono e per la verità mi piace poco il riconoscimento – di fatto forse logico, ma politicamente non molto soddisfacente – di aver assegnato un ruolo preminente, se non addirittura assoluto, alla Russia e agli Stati Uniti. Si potrà dire che gli Stati Uniti hanno sempre contato molto nell'Alleanza, ma la collegialità dell'Alleanza è stata una realtà, non è stato un modo di dire; l'ambasciatore ha partecipato a molte riunioni del Consiglio atlantico, forse più di me, e sa che il punto di arrivo non era prefabbricato in partenza.

Detto questo vorrei fare due osservazioni. Qual è il punto che dovrebbe essere mantenuto e che in un certo modo deve conciliare due esigenze contrapposte? Si pone, infatti, il problema della ricerca della cosiddetta identità europea. Per quanto riguarda l'UEO, ai notevoli cambiamenti statutari non hanno corrisposto innovazioni in termini concreti; mi domando allora come si inserisce in chiave positiva questo organismo, il cui logico sbocco è quello che chiamiamo il disegno dell'Unione di Maastricht. Però, fermo restando che in prospettiva deve certamente

concepirsi l'autosufficienza europea, direi che questa prospettiva dobbiamo porla il più lontano possibile nel tempo. Noi ci ricordiamo il punto di partenza importante, il discorso di Byrnes del settembre 1945, quando a Stoccarda disse che l'America non avrebbe più ripetuto l'errore di abbandonare l'Europa come aveva fatto dopo la prima guerra mondiale, dando così le armi ad Hitler per portare avanti il suo programma. È possibile questo senza offendere suscettibilità nazionali? Io ritengo di sì; quando è nato il Patto atlantico, chi avesse pensato allora che per 40 o 50 anni rimanesse una consistenza così forte in Europa di militari americani poteva sembrare una specie di visionario. Invece, per fortuna, non è stato così e – a mio avviso – deve continuare ad essere così.

Qual è il punto che invece deve essere approfondito? Non so se si può arrivare ad una soluzione, ma credo di sì e penso che la chiave di volta dovrebbe essere nell'OSCE, che è lo strumento politico con cui abbiamo risolto due problemi: quello di stabilizzare politicamente il diritto-dovere degli Stati Uniti e del Canada di essere presenti in Europa e quello di chiamare contemporaneamente ad uno sforzo comune tutte le nazioni europee. Su questo modello si può inserire anche un sistema di sicurezza militare? Non so se ci si può arrivare, ma non abbandonerei questa strada che ritengo costruttiva.

Da ultimo, non abbandoniamo, anzi riprendiamo il discorso del disarmo nucleare. Si è riusciti a sopprimere metà degli armamenti nucleari con un negoziato che è stato profondamente innovativo, un negoziato che congiuntamente difendeva i diritti umani e il disarmo. È stata una stagione proficua e forse anche una premessa – sia pure indiretta – di tutto il successivo cambiamento. A mio avviso, bisognerebbe cercare di riprendere questa strada, perchè fino a quando rimane un forte potenziale nucleare e non si realizzano delle strutture e non si creano dei modelli diversi che pongano su una base completamente differente il problema della sicurezza, il potenziale squilibrio rimane intatto.

Infine, non vi è un problema di suscettibilità da parte russa. Ricordo che una volta il Presidente Gorbaciov a Londra, nel corso di un incontro, ci disse che aveva necessità materiali infinite, ma quello che più contava era che la politica sovietica potesse svilupparsi secondo un modello diverso senza scontrarsi con iniziative premature da parte nostra. Egli si riferiva in particolare al riconoscimento dei paesi baltici. Pur considerando giustissimo tale riconoscimento, riteneva dovesse essere il punto di arrivo di un sistema differenziato di sovranità, proprio per la diversa caratteristica delle repubbliche: avrebbe dovuto essere il frutto di una graduale evoluzione del sistema, altrimenti sarebbero saltati tutti gli equilibri. Non voglio dire che quanto è accaduto è stato originato da questo fatto, ma c'è stata un'incomprensione di carattere generale.

Cosa significhi la crisi di un cammino che era stato positivamente iniziato dal Presidente Gorbaciov non credo che occorra spiegarlo.

Forse più che delle certezze ho delle perplessità, dei dubbi. L'unica cosa che non mi piace è questa specie di trascinarsi quasi fatalistico, nella convinzione che entro luglio, entro la stagione delle vacanze il problema vada risolto.

PIANETTA. L'hanno deciso gli Stati Uniti con il viaggio della signora Albright.

MIGONE. Vorrei che almeno i membri del Parlamento avessero presente che senza la ratifica da parte nostra non se ne fa niente. Se noi siamo i primi a non prendere sul serio i nostri poteri, possiamo anche andarcene a casa. Siamo noi a decidere.

VERTONE GRIMALDI. Signor Presidente, sono sostanzialmente d'accordo con le osservazioni molto ragionevoli che faceva il senatore Andreotti. Ho chiesto la parola per rivolgere una sola domanda al nostro interlocutore, anche se per la sua generalità ne contiene molte altre; potremmo dire che è la «madre di tutte le domande».

Da qualche tempo, si ha la sensazione che nella politica estera americana, soprattutto dopo il viaggio del nuovo segretario di Stato, signora Albright, siano cambiate molte cose. L'ambasciatore ha affermato che i problemi dell'allargamento della NATO e dell'unificazione europea sono distinti, anche se potrebbero accavallarsi. Da un'osservazione anche superficiale di questi due versanti si ricava che, mentre il problema dell'allargamento della NATO viene presentato come una soluzione prossima (anzi, viene posto l'accento sull'allargamento della NATO), nel caso dell'Europa il processo è divergente, soprattutto per quanto riguarda la moneta unica europea, proprio perchè con tale processo l'Europa si restringe. Sono di oggi alcune preoccupanti notizie di una probabile esclusione dell'Italia dall'unione monetaria (anche di questo poi si dovrà parlare).

Mi chiedo allora come stia cambiando la politica americana rispetto all'Europa. È vero che i Parlamenti dovranno decidere, ma devono sapere che cosa sta cambiando nella politica americana rispetto all'Europa, in quale direzione si va.

Si ha l'impressione che negli anni scorsi gli Stati Uniti avessero profonde incertezze su quanto dovevano fare in Europa, non solo rispetto ad una eventuale preminenza della Germania, ma anche rispetto alla NATO e agli schieramenti nel Mediterraneo; al contrario, sembra che oggi questi nodi li abbiano sciolti. Questa è un'impressione vaga che però forse l'ambasciatore può precisare. Ritengo che anche la questione albanese sia da inquadrare in questo discorso.

È cambiata la politica americana per quanto riguarda l'Europa dopo l'avvicendamento dei due segretari di Stato, Christopher e Albright, e in che direzione?

PALOMBO. Cercherò di essere quanto più possibile sintetico, come lo è stato l'ambasciatore nel descriverci, in estrema sintesi, il quadro della situazione. Sono stato di recente a Mosca e ho partecipato a vari incontri con rappresentanti del Consiglio dell'Atlantico del Nord (di cui faccio parte) e membri del mondo scientifico e culturale russo. Ho partecipato a due riunioni con membri della Duma che si sono riuniti in un Comitato anti-NATO. Sicuramente in iniziative di questo tipo ci sarà della propaganda, del nazionalismo, ma la cosa che più mi ha colpito

sono stati i contatti informali che ho avuto con grosse personalità del mondo moscovita, persone importanti e di peso che hanno voluto sottolineare che la Russia non è Mosca. La Russia è fatta di province dove le notizie non arrivano e la gente vive in un certo modo: è facile quindi ottenere dei risultati dal punto di vista propagandistico. Il timore manifestato da questi personaggi è che il comunismo, che non è certamente sopito (covano ancora grandi ideologie), possa essere rinfocolato con questo atteggiamento di espansione ad Est da parte della NATO. Soprattutto i militari dicevano che non è tollerabile per loro l'idea che basi dell'Armata rossa possano essere utilizzate per sistemare attrezzature e uomini della NATO.

Visto che la NATO di problemi da risolvere ne ha tanti (le basterebbe dedicarsi ai focolai di guerra regionali, che sempre ci sono, all'integralismo oppure al traffico delle sostanze nucleari), non sarebbe opportuna in questa fase un pò più di cautela, per dar modo alla Russia di rinforzare la sua democrazia?

Il comunismo ce l'abbiamo in casa: anche nel nostro paese ci siamo accorti che sotto le ceneri del muro di Berlino cova ancora tale ideologia.

Rischiamo quindi di unire fuoco alle scintille che già ci sono. Per questo mi chiedo se non sarebbe più opportuno dare tempo alla Russia di rafforzare la propria democrazia, prima di decidere cosa fare.

Non vedo che ragione ci sia per tutta questa fretta. Per questo vorrei conoscere con precisione il punto di vista del nostro paese, che malgrado le riunioni alle quali ho partecipato, non sono ancora riuscito a capire. In realtà, vorrei conoscerlo anche perchè così potrei sapere come comportarmi nelle riunioni ufficiali, nelle quali non voglio esprimere il parere del mio partito ma l'idea del mio paese, che è assai più importante.

GUBERT. Signor Presidente, mi è sembrata un po' oscura l'opinione dell'ambasciatore sulla posizione del Governo in merito alla forza di difesa europea. Mi sembra logico che l'unificazione europea condurrà ad una ristrutturazione delle forze di sicurezza locali in funzione di un esercito europeo: si dovrà cioè arrivare ad un esercito comune superando gli eserciti nazionali.

D'altronde, mi sembra che la NATO abbia espresso la disponibilità a considerare una forza di difesa europea come braccio operativo europeo della NATO stessa e quindi non vi è contrasto fra la creazione di un esercito europeo e l'appartenenza all'Alleanza atlantica.

Vi è poi la questione dell'UEO e ulteriori problemi di aggiustamento delle forze di difesa europea. Mi chiedo, pertanto: vi è una reale volontà del Governo italiano di formare una forza sovraeuropea di difesa, una forza sovranazionale, che sia parte operativa della NATO oppure ci si attesta sulla vecchia linea di appartenenza alla NATO con eserciti nazionali interessandoci relativamente di ciò che accade in Europa?

MIGONE. Signor Presidente, è giusto e naturale che la nostra attenzione sia concentrata sulla questione dell'allargamento e anch'io farò due brevi osservazioni in proposito.

Prima, però desidero soffermarmi brevemente su l'altro aspetto che risale a quella domanda madre di tutte le domande, cui faceva riferimento il senatore Vertone Grimaldi. Credo che noi dobbiamo sempre tener presente che l'atteggiamento degli Stati Uniti nei confronti del processo di unificazione europea è profondamente ambivalente. Da una parte, c'è una sorta di sollievo per l'assunzione di responsabilità da parte europea che il processo di unificazione comporta e questo si manifesta soprattutto nei momenti in cui gli Stati Uniti hanno più fiducia in loro stessi ed hanno maggiore capacità di gestire i processi politici a livello globale. Ci sono poi altri momenti in cui la maggior coesione europea viene vista se non come qualcosa di minaccioso comunque come qualcosa capace di turbare gli equilibri di potere a livello globale.

L'amministrazione Clinton, da questo punto di vista, ha fatto un passo in avanti nel senso che ha consentito che all'interno della NATO si cominciasse a parlare di identità europea, ha coniato la formula del «separabile ma non separato» e così via, anche se la medesima amministrazione deve poi tener conto di un'opinione pubblica sempre più restia ad assumere impegni internazionali e comunque ostile ad assumerli se non in una situazione in cui la *leadership* degli Stati Uniti sia inequivocabile. Nulla di male in tutto ciò, ciascuno obbedisce alla propria opinione pubblica e ai propri indirizzi parlamentari ma noi dobbiamo essere consapevoli di ciò e fare altrettanto.

Pertanto quando, ad esempio, parliamo di «separabile ma non separato» dobbiamo essere consapevoli che, come ci ha fatto notare l'ammiraglio Venturoni, l'Europa non è in grado di prendere tempestivamente alcune decisioni (vedasi la prima fase del conflitto nella *ex* Jugoslavia) perchè mancano gli strumenti tecnologici conoscitivi sul campo, che sono la preconditione per l'intervento. Quindi, occorre chiarire a livello NATO se questo «separabile ma non separato» comporta una successione di permessi che vanno chiesti agli Stati Uniti livello decisionale e, se questo è il caso, si deve porre il problema dell'utilizzo, in termini di autonomia, sia pure nel quadro della collaborazione atlantica, di alcuni strumenti che devono essere a disposizione dell'Europa, sapendo poi che vi sono paesi, come l'Inghilterra, che tendono ad essere ostili a questo tipo di impostazione.

La seconda osservazione che vorrei fare riguarda invece la questione dell'allargamento. Le indagini conoscitive sono tali per noi ma anche per gli ospiti e quindi è bene che non solo il Governo, ma anche la struttura della Farnesina, sappia che vi sono diffusi dubbi, a livello parlamentare, sulla questione dell'allargamento. Non parlo di ostilità, ma la decisione – come abbiamo chiarito in questo scambio di battute – può essere in un senso o nell'altro e c'è una crescente consapevolezza da parte dei Parlamenti che a loro spetta poi l'ultima parola.

Questo non è un fenomeno solo italiano; io sono reduce da una riunione a livello molto elevato dell'Assemblea dell'Atlantico del Nord che prepara la sessione plenaria e dove la proposta del presidente americano, senatore Roth, di ridurre il dibattito ad una specie di benedizione pre-Madrid è stata bocciata dallo *standing committing* e si è dovuto dire che si sarebbe discusso della questione, ma sarebbe stato un dibattito

aperto, probabilmente con una prevalenza di opinioni favorevoli. I colleghi americani non nascondono difficoltà ed incertezze sulla ratifica da parte del Senato degli Stati Uniti; i turchi ricattano apertamente e dicono che, se non saranno assicurati circa l'ingresso nell'Unione europea, non ratificheranno l'allargamento.

Esiste quindi un'ottica propria dei Governi e degli apparati, che vanno avanti come treni, pensando che i problemi siano risolti per poi scoprire un piccolo particolare mancante, ossia la decisione nella sede di ultima istanza che è quella dei Parlamenti nazionali.

Dico questo non in termini di ostilità nei confronti dell'allargamento, ma in termini di consapevolezza delle difficoltà, dei tranelli che questo itinerario comporta, i quali - a mio avviso - sono controllabili riflettendo su due punti. Il primo è che l'argomento più forte a favore dell'allargamento è quello del diritto dei paesi europei di chiedere di partecipare, diritto che io rispetto e che però va regolato nel tempo e che esclude selezioni rigide, a priori, perchè, se questo è il fondamento, i paesi di origine dell'ambasciatore Biancheri Chiappori, i paesi baltici, e la stessa Russia, hanno diritti e aspettative che devono essere salvaguardati.

L'altra (e a mio avviso principale) considerazione è che tutto questo sta in piedi in un quadro di trasformazione della NATO.

Infatti, se quest'ultima, in base all'articolo 5, è e resta soltanto un'alleanza, diventerà semplicemente più minacciosa nei confronti dell'Est; qualora invece, come sta avvenendo, la NATO si ponga ancora nei termini previsti dal suddetto articolo 5, ma soprattutto diventa un sistema di sicurezza collettiva, allora, in questo caso, si intravede la possibilità di un disegno comune che si può discutere, non in termini di diritto di veto, in quanto questo è inaccettabile, ma di progettazione comune nei confronti della stessa Russia.

BRATINA. Signor Presidente, mi scuso per essere arrivato in ritardo in quanto ho partecipato ad un'altra audizione concernente un'ulteriore questione residuale della seconda guerra mondiale; mi riferisco all'indennizzo dei beni per gli esuli istriani: problema ancora non risolto, sul quale è stato proposto un disegno di legge il cui *iter* mi auguro arrivi presto a conclusione.

Sono già state anticipate alcune osservazioni sulla questione dell'Unione dell'Europa occidentale - di cui anch'io faccio parte - e sulle sue prospettive; un argomento su cui a tutt'oggi mi sembra non vi sia molta chiarezza. Il documento cui faceva riferimento la collega Squarcialupi, stilato dopo il colloquio di Atene, è un testo che, secondo quanto riferito dal Ministro degli esteri francese, che abbiamo avuto modo di incontrare qualche giorno fa, rappresenterebbe una forzatura in quella direzione, però si pone comunque come una sollecitazione affinché si sviluppi una certa chiarezza e si delinei un percorso anche se, per lo meno da parte dei parlamentari dell'Unione europea occidentale, è stata espressa qualche perplessità soprattutto per la mancanza di chiarezza rispetto a che cosa accadrà del famoso articolo 5, ed altresì la preoccupazione che l'identità europea diventi una specie di *optional*.

Sarebbe importante sapere in che misura sarà possibile questo rapporto definitivo con l'Unione europea o se invece prevarrà quello con la NATO; si tratta di questioni su cui vi è un'ampia discussione e in merito alle quali mi sembra che vi siano, anche da parte nostra, posizioni assai diverse.

Per quanto riguarda il secondo aspetto, ossia la questione dell'allargamento della NATO – se non ho capito male – mi pare che la nostra posizione vada nell'ipotesi di un ampliamento al fine di comprendere oltre alla Polonia, l'Ungheria e la Cecia, anche la Slovenia e la Romania e in merito a questo ritengo esista il sostegno dell'Italia. Condivido perfettamente tale ipotesi, non solo perchè vivo sui confini orientali, ma anche per ragioni di logica internazionale, di sicurezza e di difesa perchè senza la Slovenia si determinerebbe un *vacuum* territoriale anche in termini di continuità territoriale; inoltre, mi sembra importante includere la Romania per quanto riguarda il versante meridionale.

Vorrei conoscere poi l'opinione dell'Ambasciatore sull'ipotesi americana concernente un'iniziativa di cooperazione nell'Europa Centro-Sud (SECI), in quanto ho notato che rispetto a tale argomento vi sono da parte dei paesi dell'area balcanica reazioni diverse, a meno che questa ipotesi non rappresenti un po' la conferma di quanto affermato dal senatore Andreotti e cioè la questione della permanenza americana nello scacchiere europeo anche con certe forzature. Non vorrei che questa mia osservazione suonasse come una specie di posizione antiamericana, tutt'altro; credo però che dal punto di vista europeo, noi dovremmo quanto meno essere più partecipi riguardo a tali problematiche. È bene infatti tenere presente che, al di là delle nostre debolezze, delle occasioni mancate e delle nostre responsabilità, l'Europa potrebbe rischiare di essere un'area in cui si manifestano interventi extraeuropei che poi finiscono per essere quelli decisivi. In tal senso, ritengo che per quanto l'intervento in Albania sia – come dichiarato dal senatore Migone – una dolorosa necessità, rappresenti comunque una occasione per dimostrare che l'Europa non può porsi al di fuori e non farsi carico di alcune questioni. Pertanto, il fatto che il nostro paese si sia impegnato in questa direzione fa onore all'Italia, anche se siamo consapevoli che si tratta di azioni costose e assai rischiose.

Detto questo, desidero porre un'ulteriore osservazione concernente la questione, più volte esplicitata in sede di Commissione esteri – ma non solo – dal senatore Andreotti, della sicurezza, della cooperazione e della difesa anche attraverso l'OSCE. Si tratta di un percorso che dobbiamo tener presente perchè forse rappresenta una strada molto importante.

PRESIDENTE. La presenza dei senatori in Commissione si è ridotta. Devo dire che non me ne compiaccio; del resto, l'Ambasciatore è tenuto a rispondere a coloro che rimangono e non a quelli che hanno rinunciato alla risposta.

MIGONE. Se non altro per una questione di cortesia.

DE ZULUETA. Signor Presidente anch'io desidero associarmi ai colleghi che hanno ringraziato l'ambasciatore per la sua esposizione. Personalmente mi sono riconosciuta nel concetto evidenziato di equilibrio instabile, instabile perchè evolve nel tempo e non perchè fonte di problemi nei nostri impegni atlantici ed europei.

Credo effettivamente che a molti di noi sembri paradossale parlare oggi dell'allargamento del patto di difesa ai tre paesi considerati – ma sarebbe meglio parlare di cinque – ossia Polonia, Repubblica Ceca e Ungheria, quando, non molto tempo fa, si sarebbe potuto pensare alla loro inclusione nella struttura europea come primo appuntamento. Ciò dà la misura – come sottolineato dalla collega Squarcialupi – della lentezza con cui per ora le istituzioni di difesa europea – ma non solo – ed anche la stessa Unione europea stanno portando avanti i loro progetti di allargamento e di approfondimento. Credo che fosse implicita in molte delle riserve espresse in quest'Aula rispetto a questo, in apparenza imminente, allargamento della NATO una critica in merito al rischio di trovarsi al rimorchio di una dirompente volontà degli Stati Uniti. Credo che sia necessario ricordare che in politica il vuoto viene colmato e quindi non essendo stata in grado l'Europa, per quanto riguarda le sue istituzioni strettamente europee, di venire incontro a un bisogno e ad una istanza di sicurezza, soprattutto nei confronti dei paesi dell'Europa centro-orientale, questi ultimi si sono rivolti, per attrazione naturale, all'Alleanza atlantica come possibile fornitore di un'architettura di sicurezza.

Credo che occorra anche tener presente che, se gli orologi procederanno in tal senso, con il Patto atlantico come primo organismo a muoversi in questa zona, ne deriveranno dei vantaggi. L'impegno degli Stati Uniti in Europa non era una cosa scontata; dopo il crollo del Muro di Berlino si è rafforzato. Credo occorra anche ricordarsi che gli stessi paesi che aspirano ad essere ricevuti nel Patto atlantico si sono preparati all'appuntamento in un modo che ha avuto conseguenze positive per tutta la regione, in quanto essi devono avere delle istituzioni democratiche funzionanti e devono aver cancellato o chiuso pendenze di contestazione per quanto riguarda le frontiere, che in una singola zona potrebbero rappresentare fonte di instabilità (penso alla frontiera tra l'Ungheria e la Romania, ma non solo). Peraltro, vi è un altro aspetto che per noi rappresenta una fonte di rammarico e che è stato sottolineato dalla Conferenza di Helsinki; mi riferisco al fatto che la trattativa che, almeno in prima istanza, si sta svolgendo tra le due sole superpotenze. Comunque, questa trattativa ha avuto per noi una conseguenza positiva negli impegni di disarmo già avviati come corollario dell'accordo tra gli Stati Uniti e Russia: disarmo nucleare in primo luogo. E se torniamo indietro con la memoria, questo dovrebbe essere per noi fonte di soddisfazione.

Vorrei chiedere all'ambasciatore Biancheri Chiappori se, quando ha presentato questo doppio scenario relativo ad una richiesta americana e tedesca riferita a tre paesi in prima fila (Ungheria, Repubblica Ceca e Polonia) e ad una posizione diciamo franco-italiana, con quei tre paesi più altri due (Slovenia e Romania), ci stava descrivendo una piattaforma negoziale italiana. Inoltre, vorrei sapere se non crede, posto che questa

sia veramente la posizione italiana, che stiamo introducendo forse qualche problema nel senso che una alleanza di difesa che dovesse comprendere anche questi ultimi due paesi non potrebbe non presentare qualche difficoltà in quanto gli impegni di mutua difesa che si prendono entrando nel Patto atlantico sono gravosi, e forse questi paesi non sono ancora pronti.

L'altra domanda riguarda il discorso del confine dell'Alleanza. L'ambasciatore ha detto che l'Italia riconosce come fondate le ansie del Governo e dell'opinione pubblica russi nei confronti di un'Alleanza che dovesse essere vicina alle proprie frontiere. Vorrei chiedere dove l'Italia propone di fissare tale confine. Non si è detto, ma si può immaginare, che esso si individui nella frontiera dell'ex Patto di Varsavia, senza arrivare alla frontiera dell'ex Unione Sovietica, con ciò escludendo automaticamente, ad esempio, i paesi baltici e l'Ucraina.

MANFREDI. Desidererei conoscere il parere dell'ambasciatore su un aspetto particolare che riguarda la strategia difensiva della NATO nel contesto degli altri strumenti di difesa che noi abbiamo, soprattutto quello europeo. Mentre in passato esisteva una configurazione della minaccia molto precisa, e di conseguenza una strategia difensiva e di ingaggio molto chiara (di cui fortunatamente non abbiamo dovuto servirci), dopo la trasformazione della NATO con la caduta del Muro di Berlino, la minaccia si è inizialmente dimostrata quasi inesistente. In un secondo momento poi si è capito che essa aveva un'altra natura, molto più flessibile e spezzettata, che non interessa – e ne abbiamo avuto esempi recenti – la NATO o l'Europa nel suo complesso, ma singoli paesi.

Ambasciatore Biancheri Chiappori, lei ritiene che le capacità di reazione degli strumenti che attualmente abbiamo (Comunità europea di difesa e NATO) siano flessibili e tempestive nell'affrontare questa nuova configurazione della minaccia? Mi riferisco, in particolare, anche al recente caso dell'Albania e a quello della Bosnia, per i quali le concertazioni si sono trascinate a lungo ed hanno messo in luce più le differenze di interessi che non le comunità di intenti.

PIANETTA. Signor Presidente, è stato già detto moltissimo in relazione all'allargamento della NATO ma, quasi per dare all'ambasciatore un elemento in più per ottenere una risposta ancor più globale, desidero attirare la sua attenzione sul fatto che la settimana scorsa tra russi e cinesi è stato firmato un accordo per la riduzione delle Forze armate al loro confine; e – come tutti sappiamo – la settimana prossima ci sarà un incontro tra Eltsin e Yan Zeming. Tra questi due eventi, il ministro della difesa cinese Chi Haotian, durante un incontro con il suo omologo russo, ha affermato che la NATO è un prodotto della «guerra fredda» e conseguentemente che la Cina comprende la posizione russa riguardo all'allargamento dell'Alleanza. Sappiamo bene che il Cremlino è preoccupato e chiede un impegno soprattutto per evitare che siano trasferite truppe e armi nucleari nei nuovi paesi che entrerebbero a far parte della NATO. Quest'ultima ha proposto misure di fiducia e ha dichiarato anche che potranno essere effettuate consultazioni dirette. Del resto, a Hel-

sinki, il presidente Clinton ha annunciato che alla Russia verrà data – come ha detto anche lei – una voce, ma non un diritto di veto sulla scelta della NATO.

È questo allora un ulteriore spunto per una risposta ancora più globale a livello mondiale sui problemi dell'allargamento dell'Alleanza.

PRESIDENTE. Signor ambasciatore, vorrei fare una sola domanda, perchè, come Presidente della Commissione difesa, devo affrontare problemi legati proprio alle competenze di tale Commissione. Occorre dire che vi è stata una certa prevalenza del settore esteri in questa audizione, il che era anche prevedibile.

Mi sono letto in questi giorni il numero 53 dei «Dialoghi dei diplomatici», in cui una ventina di ambasciatori hanno discusso della impostazione della politica estera. Tutti sono stati concordi nel dire che noi abbiamo una certa forza economica da portare in Europa, che siamo dei nani politici e dei microbi in materia di Forze armate e di struttura militare; cioè, in pratica, che noi non abbiamo uno strumento militare che possa sostenere la politica di media potenza che l'Italia dovrebbe fare. Vengono portati come esempi sia la spedizione in Bosnia che quella in Albania. Si dice che nessuna media potenza, per finanziare una spedizione di 2.500 uomini, prevede tasse sulla benzina o cose simili. Gli Stati devono avere degli strumenti militari che li mettano in grado di muoversi senza problemi. Quindi, tutti gli ambasciatori sono concordi nel dire che abbiamo una spaventosa debolezza dello strumento militare che dovrebbe poi rappresentare l'appoggio alla politica estera che vogliamo fare. Sostengono che una politica estera senza la spalla militare non ha assolutamente senso, così come l'inverso.

Pertanto la domanda è se lei ritiene che debba essere fatto uno sforzo maggiore in direzione della politica di difesa rispetto alla politica estera. Tengo a dire che dovevo fare questa domanda proprio per il lavoro della Commissione che presiedo, dato che poi dovremo sviluppare tale argomento nelle successive audizioni.

BIANCHERI CHIAPPORI. Signor Presidente, cercherò di rispondere, concentrando l'attenzione – se me lo consente – su alcuni temi ricorrenti proposti nei diversi interventi, sia pur con vari accenti e sfumature, che consentono sostanzialmente di poter rispondere globalmente.

Per quanto riguarda il tema dell'allargamento, che più frequentemente di altri è stato posto, ci troviamo di fronte a due processi di allargamento: quello dell'Unione europea e quello della NATO. Il fatto che siano concomitanti o quasi, ma che in ogni caso in questo momento si colloca la prospettiva dell'uno o dell'altro, non facilita l'esame obiettivo dei due processi. Infatti, essi sono molto diversi soprattutto per quello che riguarda i tempi e non mi riferisco a quelli iniziali, che sono ancora incerti, ma a quelli in cui si svilupperà l'allargamento. Mentre l'allargamento della NATO è frutto di una decisione politica istantanea – se così si può dire – nel senso che un paese chiede di essere ammesso a far parte dell'Alleanza e, se i paesi membri lo accettano, l'allargamento è compiuto (e quindi si tratta di un atto essenzialmente politico), l'allarga-

mento dell'Unione europea coinvolge tutta una serie di problemi. Innanzitutto, quello della *performance* del paese; stiamo parlando infatti di paesi che hanno strutture economiche e sociali profondamente diverse: alcuni hanno compiuto molta strada sulla via della economia di mercato e della democratizzazione, altri ne hanno compiuta un po' meno. Dopo una serie di valutazioni preliminari da parte della Commissione e il rilascio dell'avviso sul grado di compatibilità di quel singolo paese con il processo di allargamento, si apre un negoziato che probabilmente durerà anni o che certamente avrà tempi molto lunghi. Pertanto, la prospettiva dell'ingresso dei paesi candidati nell'Unione europea si pone in termini veramente lontani.

Si pongono oggi i problemi dell'avvio, e cioè se questi paesi saranno allineati su uno stesso filo di partenza o se si troveranno fin dall'inizio in posizioni diverse (questo è già un interrogativo al quale la risposta non è del tutto univoca tra i quindici paesi membri) e quanto dureranno i negoziati. Si parla, ad esempio – e lo fa lo stesso Governo italiano – della necessità di non escludere la Turchia dal processo di allargamento dell'Unione europea per una serie di fondati motivi: innanzitutto perchè la domanda di ingresso nell'Unione europea della Turchia è la più anziana di tutte e per altre considerazioni di ordine politico, ma evidentemente il negoziato per un'eventuale adesione di tale paese si pone certamente in tempi molto lunghi. Non è immaginabile infatti che il processo si concluda se non in molti anni, ammesso che prenda l'avvio e si sviluppi favorevolmente. L'ingresso, invece, di paesi quali la Polonia, l'Ungheria, la Repubblica Ceca all'interno dell'Alleanza è un fatto istantaneo.

Ho messo in rilievo questa differenza perchè, pur essendo in parte di natura diversa (l'uno di natura fondamentalmente economica o per lo meno con una accentuazione in tal senso ma con un significato politico; l'altro, l'allargamento della NATO, è un fenomeno politico con un forte significato strategico e militare) questi processi sono correlati. Ad esempio, i paesi baltici sono consapevoli che non sono nella lista dei primi candidati per l'allargamento della NATO e credo che il loro desiderio sia quello che non vengano frapposte preclusioni in futuro ad un loro eventuale ingresso, che, si rendono conto, non è per oggi nè per domani. Ma forse il loro desiderio di sicurezza può essere in parte compensato da un eventuale avvio di negoziato per l'ingresso nell'Unione europea, anche se è vero che quest'ultima, allo stato attuale, non fornisce garanzie di sicurezza. È il problema che abbiamo dibattuto della mancanza di una identità europea di sicurezza e di difesa e quindi della mancanza di un sistema di garanzie che l'appartenenza all'Unione europea comporta. Pur tuttavia, l'appartenenza all'Unione europea è una certa garanzia sul piano politico.

Ritengo dunque che oggi, allo stato attuale, fare graduatorie definitive o comunque consolidate dell'uno e dell'altro campo, di come il processo di allargamento dell'Unione europea e della NATO si evolveranno e quali paesi comprenderanno, fare dunque un calendario generale sia veramente impossibile e dannoso. Infatti, le esigenze di sicurezza possono anche modificarsi in corso d'opera.

Affronto ora alcuni problemi sollevati da molti senatori – non li nomino perchè sono stati praticamente tutti – relativi all’aspetto dell’allargamento della NATO, ai rischi che ci sono per i riflessi nei confronti della Russia e al problema del diritto o meno di veto sull’allargamento che spetta alla Russia. È evidente che riconoscimento di un diritto di veto alla Russia non può essere accettato come tale; è evidente che non si può precludere ad un paese di chiedere di appartenere ad un sistema di sicurezza se ha le credenziali in regola per farlo, ma se per diritto di veto s’intende il veto a che l’allargamento della NATO avvenga come fatto del tutto indipendente, che prescinde dal complesso generale di una architettura di sicurezza in Europa, di fatto il veto è già stato posto, tanto è vero che è in corso un negoziato tra la NATO e la Russia per stabilire i modi, i termini, le condizioni, sia di carattere politico generale che militare, in cui questo allargamento può avere luogo. Il negoziato che Solana e Primakov stanno conducendo comporta tutta una serie di precisazioni anche di ordine tecnico: quello delle infrastrutture, della permanenza di truppe nei territori dei paesi soggetti dell’allargamento, della riduzione delle forze, dell’incidenza rispettiva dei negoziati sulle forze convenzionali e della NATO, che sono tutti legacci, se così si può dire, che vengono a stringersi attorno ad una struttura generale che sarà concordata, auspicando che il negoziato si concluda positivamente e che dia vita ad un’architettura di sicurezza della quale la Russia farà parte. In questo senso, il diritto di veto la Russia lo ha già posto e in effetti l’Alleanza sta negoziando e non sta procedendo autonomamente senza tener conto delle reazioni che vi possono essere in tale paese. I fatti già dimostrano che l’Alleanza ha scelto una via negoziale per poter procedere al proprio allargamento e non la via del fatto compiuto. Mi pare che ciò sdrammatizzi il problema dei limiti dell’allargamento. Rimane vero che fissare – rispondo ad una domanda che mi è stata posta con precisione – il limite, la frontiera accettabile per l’Italia come estremo all’allargamento è molto difficile.

Io credo infatti che l’allargamento debba rimanere un processo aperto. Non si può porre una frontiera nè oggi nè probabilmente domani, in parte perchè le esigenze di sicurezza possono modificarsi ed in parte perchè fissare una frontiera definitiva vorrebbe dire mettere quelli che stanno di là di quella frontiera in una posizione dichiaratamente di insicurezza. Non mi pare che questo sia nelle nostre intenzioni e, tra l’altro, non mi pare neanche che sia possibile.

MIGONE. Di insicurezza o di contrapposizione!

BIANCHERI CHIAPPORI. Certo, allora faremmo un altro Patto di Varsavia.

Sono state poste poi alcune domande più specifiche: ad esempio, la senatrice Squarcialupi ha chiesto quale insegnamento può trarsi dalla situazione albanese; altre domande mi sono state rivolte a proposito della UEO e della sua effettiva capacità, oltre che come riserva potenziale per un prevedibile futuro. Ma l’UEO nella questione albanese non è stata tirata in causa dall’Italia, ma per prima dagli albanesi. La prima richiesta

albanese di intervento militare in Albania è stata infatti rivolta all'UEO e abbastanza impropriamente è stata consegnata all'ex cancelliere austriaco Vranitzky mentre, in realtà, la presidenza di turno dell'OSCE era della Danimarca. Gli albanesi si erano rivolti alla UEO forse perchè in maniera ingenua, ma tutto sommato abbastanza realistica, sapevano che l'Unione europea non aveva uno strumento di sicurezza e di difesa e che da parte americana era già stato indicato che non vi era la disponibilità per un intervento militare in Albania. Pertanto, hanno cercato un'organizzazione che avesse elementi di sicurezza e di difesa in sè, obiettivi propri e che fosse situata in Europa: hanno individuato l'UEO, conoscendola comunque assai poco, e ad essa hanno rivolto la loro domanda. In effetti, l'UEO ha avuto un ruolo, anche se breve, nella vicenda albanese perchè ha contemplato la possibilità che forse al suo interno potesse essere organizzata una missione militare. In realtà, invece, i paesi membri non erano disponibili alla missione. L'UEO ha una sua struttura nell'Eurofor, composta da quattro paesi mediterranei - Portogallo, Spagna, Francia e Italia - che ha un comando integrato comune a Firenze. E' una organizzazione troppo recente perchè potesse funzionare di fatto, ma si richiama al quadro generale dell'UEO; è stata la prima sede nella quale i vari paesi hanno parlato di una missione militare in Albania. Peraltro, alla missione militare in Albania avevano manifestato intenzione di partecipare paesi come la Grecia e la Turchia, che non appartengono all'Eurofor, e paesi come la Romania, che non appartiene nè all'Eurofor nè all'UEO. Pertanto, si è dovuto cercare un altro quadro di riferimento.

Ho detto questo perchè strutture ed organizzazioni internazionali che fossero più avanzate, che avessero non soltanto dei processi decisionali ma anche delle strutture di comando già efficienti, ed eventualmente anche delle unità militari già preventivamente assegnate, cosicchè una certa parte di operazione si potesse esplicare con maggiore rapidità, non necessariamente sarebbero in grado di fronteggiare tutte le situazioni, perchè la realtà è quella che è. In una situazione come quella albanese, ad esempio, vi era un forte interesse della Turchia e della Grecia ad essere presenti nell'operazione; se l'organizzazione alla quale ci riferiamo non comprende questi due paesi, bisogna inventarne un'altra e infatti è stata inventata un'organizzazione *ad hoc*, quella dei paesi partecipanti. A modo suo, questa è una piccola e temporanea organizzazione internazionale con un comitato di direzione politica, con sede a Roma, che governa la struttura multinazionale di protezione che poi fa riferimento al Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, da cui trae il suo mandato.

La realtà delle cose è sempre più «furba» delle organizzazioni internazionali che dovrebbero presiedervi; le sconcerza sempre perchè crea realtà che non sono fronteggiabili con schemi fissi. La situazione dell'Albania è un esempio chiaro di ciò.

Questa sera il Ministro degli affari esteri riferirà in Parlamento sulla situazione albanese. Non voglio diffondermi sull'argomento, ma vorrei solo sottolineare, a proposito dei ritardi, che ve ne sono di due tipi: quelli che attengono ai processi decisionali degli interventi e quelli che attengono, una volta che la decisione è stata assunta, alla costituzione effettivamente messa in campo dalla forza. L'uno è un tipo di ritardo

politico, l'altro tecnico e militare. Mi sembra che la vicenda albanese sia stata di straordinaria rapidità per quello che riguarda i processi decisionali internazionali, basta paragonarla ad altre esperienze internazionali, ad esempio a quanto è avvenuto per il Mozambico...

SQUARCIALUPI. O per lo Zaire.

BIANCHERI CHIAPPORI. La decisione di un intervento in Zaire è stata talmente lunga che poi il problema si è catastroficamente risolto prima che la forza potesse scendere in campo.

Per quanto riguarda i tempi di attuazione, il punto di partenza – desidero ricordarlo – è l'accordo del 9 marzo fra il presidente Berisha e le forze di opposizione albanesi, da cui è poi nato il Governo di riconciliazione nazionale che rappresentava la premessa – in quanto finalmente un Governo avanzava la richiesta – per poter inviare una missione internazionale. Essa, infatti, è rappresentata dalla richiesta albanese del 9 marzo. Da questo momento e con molto ritardo sono venute le prime richieste; le truppe sono effettivamente partite il 14 aprile, quindi dopo un mese. Sarebbe stato un tempo esageratamente lungo se ci fossimo trovati di fronte ad una minaccia, ma in Albania non c'era una minaccia militare bensì un rischio politico per l'allargamento di tensioni e di conflitti, per l'immigrazione clandestina, problema che conosciamo bene. Ma sul piano delle relazioni internazionali, il tempo di un mese (fra il primo momento in cui si sono poste le condizioni per cui si potesse pensare ad una forza multinazionale ed il momento in cui effettivamente un certo numero di paesi – sei, per l'esattezza – ha deciso le strutture di comando, ha ottenuto l'avallo da parte di cinque organizzazioni internazionali, ha effettivamente messo piede sul territorio albanese) mi sembra, anche riferendoci al passato, estremamente breve, anche se mi rendo conto che così non sembra.

SQUARCIALUPI. È preferibile fare da soli.

BIANCHERI CHIAPPORI. È la via più rapida, ma in realtà nessun paese, con l'eccezione forse degli Stati Uniti nel caso di Grenada, è intervenuto militarmente da solo in un paese straniero, senza consultarsi con alcuna organizzazione internazionale. L'Italia ha seguito la via del consenso internazionale degli organi appropriati, sia della OSCE, che ha il potere di avallo, sia del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite.

Non posso che essere interamente d'accordo con il senatore Andreotti, il quale ha rilevato come in realtà l'OSCE sia la chiave di volta della struttura e dell'architettura generali della sicurezza in Europa.

In effetti, per riprendere ancora una volta il caso dell'Albania, è all'OSCE che si è fatto riferimento, perchè pur non avendo tale organismo una capacità di resistere ad una aggressione poichè abbraccia tutti i membri dell'Europa, ha la capacità, il mandato e l'autorità per definire delle missioni di pace e risolvere delle crisi, cosa che ha fatto in questo caso. Rilevo che nell'OSCE esiste la regola dell'unanimità – e lo sottolineo – perchè ottenere l'avallo di 55 paesi su una missione internazio-

nale, sempre per parlare dell'Albania, non è cosa da poco. Sono sicuro che il presidente Andreotti ricorda bene come ai tempi della Conferenza di cooperazione e sicurezza in Europa la posizione della sola Malta abbia tenuto per mesi e mesi lontana la soluzione di certi problemi che si ponevano. Avere l'avallo di 55 paesi nell'arco di pochi giorni non è stata una operazione politicamente indifferente. Che l'OSCE sia il quadro generale dell'architettura di sicurezza e di cooperazione è stato sancito nel *summit* di Lisbona della stessa OSCE e ne abbiamo avuto una dimostrazione in quest'ultimo caso.

Esiste o meno una variante nella politica americana, è la domanda che mi è stata posta con molta chiarezza dal senatore Vertone. Concorro con la risposta che ha dato il presidente Migone; vi è una certa dose di ambiguità nella politica americana nei confronti dell'Europa e d'altronde vi è una certa dose di ambiguità nei sentimenti dell'Europa verso l'America: credo che una certa ambiguità sia nella logica dei rapporti internazionali. Tuttavia, è un fatto che mentre l'UEO – che incarna visibilmente lo sforzo europeo di darsi una identità di sicurezza e di difesa, quale che sia il risultato cui è arrivato – era vista con profonda diffidenza da passate amministrazioni americane, l'attuale amministrazione ha assunto un atteggiamento più collaborativo. Ciò in parte anche per il desiderio di ridurre la propria presenza militare in Europa, cosa che in certa misura è stata realizzata nell'aspettativa che gli europei ne prendano il posto. La tesi dell'alleanza su due pilastri è avallata dagli americani, soprattutto è stata avallata dall'avvio dell'amministrazione Clinton, che ha dato segnali molto precisi in questa direzione.

Per quel che riguarda il futuro, ho l'impressione che questo appoggio non mancherà; ricorro al caso dell'Albania perchè è presente alla nostra mente, rilevando che, una volta presa la decisione di non partecipare all'eventuale forza multinazionale che veniva organizzandosi per l'Albania, gli americani non hanno avuto alcuna diffidenza rispetto al quadro politico nel quale una forza europea si sarebbe realizzata. Se si fosse scelto di compierla all'interno dell'UEO non credo che vi sarebbero state delle difficoltà; anzi, mi sembra che da parte americana si sia dato il segnale che è un problema che gli europei sono in grado di risolvere da soli e che comunque sono certamente in grado di prendere una decisione politica e di avviarne autonomamente la soluzione. Se tutti i paesi appartenenti all'UEO avessero acconsentito, il quadro UEO sarebbe stato perfettamente appropriato alla missione; poi la scelta di alcuni paesi di non parteciparvi ha costretto a cercare un'altra formula. Credo che su queste materie non potrà mai esservi una rigidità assoluta e sarà sempre necessaria una certa flessibilità.

Il senatore Manca mi ha chiesto se la politica di difesa e la politica estera saranno più integrate in futuro di quanto non lo siano state in passato. Nel passato la politica militare si è incardinata all'interno della NATO; per molti anni le strutture militari italiane sono state fortemente incardinate all'interno del sistema dell'Alleanza e quindi anzitutto era meno visibile la direzione politica – perchè era data per definizione dall'Alleanza – e non esisteva una possibilità di discrasia. Le crisi che si verificano oggi, la necessità di interventi più flessibili per risolvere crisi regionali o per interventi

di protezione, o altri interventi, esigono, da un lato, cambiamenti profondi nella struttura dei bilanci della difesa – ma non spetta a me parlarne perchè è materia sulla quale i rappresentanti delle nostre Forze armate possono dire cose assai più precise di quelle che potrei dire io – dall'altro, una maggiore visibilità della scelta politica, che non è più immanente e che deve essere presa di volta in volta, oltre alla rispondenza delle strutture militari alle varie scelte politiche che possono essere adottate. Adesso ci troviamo di fronte ad un problema di correlazione tra decisioni politiche e strutture militari disponibili, che per molto tempo non ci siamo posti perchè l'Alleanza, in un certo senso lo risolveva da sola: la minaccia era solo quella, significativi interventi militari non ci sono stati se non all'interno di quella Alleanza e quindi la possibile divergenza tra politica e struttura militare non si poneva. Oggi, invece, è un problema che deve essere risolto politicamente.

Il senatore Bratina mi ha chiesto se l'Italia vede con favore l'iniziativa americana di cooperazione nei Balcani, la cosiddetta SECI; è un'iniziativa che ha certamente un fondamento serio, in quanto l'idea della promozione degli interessi economici nell'area balcanica e la costruzione, partendo dal basso e non dal vertice, di una organizzazione regionale che abbia prevalente carattere economico è un'idea che l'Italia certamente incoraggia. Non tutti i paesi della regione guardano a questa iniziativa con uguale favore, perchè alcuni paesi balcanici non sono molto interessati ad un'organizzazione regionale puramente balcanica e desiderano collegamenti con regioni del centro Europa, per esempio con l'iniziativa Centro europea, che a suo tempo fu proposta dall'Italia, o con l'organizzazione triangolare Italia-Slovenia-Ungheria. Quindi, non so fino a che punto questa iniziativa possa risolvere i problemi di identità degli stessi paesi balcanici, ma credo che sul piano concreto essa si rivelerà molto fruttuosa.

La risposta alla domanda del senatore Gubert, se si arriverà ad un esercito europeo, è in un certo senso implicita nella nostra visione, che rimane quella dell'integrazione dell'UEO all'interno dell'Unione europea, sia pure come processo di lungo periodo e sia pure rendendoci conto delle difficoltà obiettive che attualmente si pongono e delle resistenze di alcuni paesi.

Credo di aver toccato i punti di maggiore rilievo, non ho risposto a tutte le domande che mi sono state poste, ma credo comunque di aver esposto la visione del Ministero degli esteri sui principali temi.

PRESIDENTE. La ringrazio a nome delle Commissioni riunite e anche a nome del presidente Migone che si scusa per essersi dovuto allontanare.

Dichiaro conclusa l'audizione.

Il seguito dell'indagine conoscitiva è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 17,15.