

# SENATO DELLA REPUBBLICA

— XIV LEGISLATURA —

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

(Affari esteri, emigrazione)

---

INDAGINE CONOSCITIVA  
SUL PATTO DI STABILITÀ  
PER L'EUROPA DEL SUD-EST

2° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 15 MAGGIO 2002

---

**Presidenza del presidente PROVERA**

**I N D I C E****Audizione del Presidente dell'Assemblea parlamentare dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa, Adrian Severin**

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 10, 13 e <i>passim</i>	SEVERIN . . . . .	Pag. 3, 13
* ANDREOTTI ( <i>Aut</i> ) . . . . .	11		
* FORLANI ( <i>UDC:CCD-CDU-DE</i> ) . . . . .	12		
GUZZANTI ( <i>FI</i> ) . . . . .	11		

---

*N.B.: L'asterisco indica che il testo del discorso è stato rivisto dall'oratore*

*Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Unione Democristiana e di Centro: UDC; CCD-CDU-DE; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Gruppo per le autonomie: Aut; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti Democratici Italiani-SDI: Misto-SDI; Misto-Lega per l'autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-Movimento territorio lombardo: Misto-MTL; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito repubblicano italiano: Misto-PRI; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma.*

*Interviene il Presidente dell'Assemblea parlamentare dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa, Adrian Severin.*

*I lavori hanno inizio alle ore 15,25.*

*PROCEDURE INFORMATIVE*

**Audizione del Presidente dell'Assemblea parlamentare dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa, Adrian Severin**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sul Patto di stabilità per l'Europa del sud-est.

Riprendiamo l'indagine conoscitiva, sospesa l'8 maggio scorso.

Colleghi, siamo qui per dare il benvenuto ad una persona importante, un caro amico: il Presidente dell'Assemblea parlamentare dell'OSCE, Adrian Severin, al quale rivolgo il nostro benvenuto. Lo ringrazio per aver accolto l'invito ad intervenire nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'attuazione del Patto di stabilità per l'Europa sudorientale e gli lascio subito la parola.

SEVERIN. Signor Presidente, innanzi tutto ringrazio la Commissione per avermi invitato: sono molto lieto di poter avere uno scambio di opinioni con voi sulla questione che forma l'oggetto dell'indagine conoscitiva che state svolgendo sul Patto di stabilità per l'Europa del sud-est. Parlerò necessariamente di questo Patto, anche se credo che la stabilità e la sicurezza di questa regione non possa e non debba essere limitata ad esso.

Ho preparato un documento scritto ma non intendo leggerlo, né intendo esaminarne tutti i dettagli; voglio semplicemente averlo di fronte perché in esso sono riportate alcune idee sul Patto di stabilità e sulla stabilità nell'Europa sudorientale in generale. Cercherò di limitare il mio intervento ad alcune considerazioni per lasciare poi spazio alle domande e alle successive risposte.

Una delle più importanti aree di partecipazione strategica in Europa è la regione sudorientale, che attualmente è più stabile rispetto ad alcuni anni fa, ma ciò non significa che quest'area sia divenuta anche più sicura. L'equilibrio della regione non può essere considerato in modo casuale, né possiamo pensare che i problemi dell'Europa sudorientale siano di facile soluzione. Il recente accordo – reso possibile grazie all'interessamento dell'Unione europea e soprattutto di Javier Solana – sulla regolamentazione dei rapporti tra Belgrado e Podgorica, cioè tra Serbia e Montenegro, mantenendo così in parte la ex Jugoslavia, a mio parere dà qualche risposta ai problemi, ma ne crea anche di nuovi. Da questo punto di vista, non credo che esso rappresenti la fine di un cammino; al contrario, è una tappa

intermedia che può darci un'idea di qual è la lunghezza del cammino da percorrere, perché è abbastanza strano cercare di consolidare l'unità della Federazione preservando e incoraggiando l'esistenza di due valute, di due sistemi doganali, di due Governi, di due Parlamenti. Credo che l'ambiguità di questa soluzione sia di per sé un problema: non si tratta soltanto di separare o di unire i due Stati, si tratta di unirli nella separazione o separarli nell'unità e questa è un'ambiguità che crea nuovi problemi oltre che fornire alcune soluzioni.

Esiterei a definire l'Europa sudorientale una polveriera, come si è detto spesso, ma sicuramente è un'area a cui dobbiamo prestare molta attenzione. Voglio aggiungere che, secondo me, dovremmo considerare i Balcani come l'estensione sudorientale dell'Europa centrale. Infatti dobbiamo ridisegnare la geografia dell'Europa dopo la fine della guerra fredda, che separava il nostro continente in due metà, Ovest ed Est, l'Europa libera e l'Europa totalitaria. Oggi dobbiamo ridisegnare il continente sulla base delle caratteristiche proprie: c'è un'Europa occidentale, c'è un'Europa orientale, ma c'è anche un'Europa centrale, e credo che l'Italia faccia parte dell'Europa centrale, di cui i Balcani – ripeto – rappresentano l'estensione sudorientale.

Da questo punto di vista l'Italia ha già sviluppato un notevole grado di comprensione e di conoscenza delle realtà della regione sudorientale dell'Europa centrale e ha una chiara influenza su quest'area, in quanto negli anni ha consolidato il proprio ruolo politico relativamente ai Paesi balcanici. È per tale motivo che, a mio parere, l'Italia dovrebbe continuare ad essere presente, attiva, dinamica sia nei rapporti bilaterali con i Paesi della regione, sia nei fori multilaterali come l'OSCE. Va pertanto incoraggiata la presenza dei parlamentari italiani nell'ambito di tale organizzazione, al fine di aumentare e migliorare le condizioni di sicurezza e la stabilità nei Balcani, in quella che normalmente viene definita Europa sudorientale e che io preferisco chiamare, lo ripeto, estensione sudorientale dell'Europa centrale.

Dopo i nuovi sviluppi (ad esempio, gli accordi intervenuti tra la NATO e la Federazione Russa), anche in considerazione dell'ampliamento dell'Unione europea, l'OSCE continuerà ad essere necessaria per assicurare il migliore raccordo tra i Paesi che possono contare su una integrazione nell'Unione europea e nella NATO in tempi ravvicinati e tutti gli altri Paesi per i quali tale prospettiva è invece più remota. È importante che i nuovi confini dell'Unione europea, come i nuovi confini della NATO, non rappresentino più le linee di demarcazione tra un'alleanza e i suoi nemici o, quanto meno, gli Stati non amici; essi, al contrario, devono essere linee di comunicazione, di contatto tra un'alleanza e un vicino amico. È per tali motivi che l'OSCE è ancora valida, attuale, importante: credo che sia necessario lavorare nell'ambito dell'OSCE e continuare ad impegnarsi nell'Europa sudorientale (o balcanica, chiamatela come volete) perché è un'area vitale.

Per quanto riguarda il Patto di stabilità, si è trattato di un'iniziativa molto importante, a sottolineare il fatto che lo sviluppo economico è es-

senziale per la sicurezza e la stabilità. Esso ha sottolineato che la cooperazione e l'integrazione sono estremamente importanti per la sicurezza e la stabilità, ha sottolineato che la sicurezza e la stabilità sono un prerequisito per l'integrazione dell'intera Europa. Questa è una grande idea. Purtroppo c'è poca sostanza, e questa visione, che aveva suscitato molto entusiasmo all'inizio, ha dato frutti relativamente modesti. Dobbiamo riconoscerlo, perché riconoscendo questo limite possiamo trovare strade migliori per intervenire e migliorare la struttura che ci siamo dati.

A mio parere, uno dei motivi per i quali non siamo riusciti a raggiungere i risultati che ci eravamo proposti con il Patto di stabilità è non aver saputo convincere i popoli dell'Europa sudorientale a collaborare prima di cercare di promuovere i loro interessi nella più ampia comunità europea. Questo tipo di logica è ancora propria dei Paesi della regione; tutti, o quasi, credono che potrebbero fare meglio agendo da soli anziché insieme agli altri. Credo che per dare loro gli incentivi per collaborare e per integrarsi dobbiamo collegare il loro futuro al processo europeo e spingerli alla collaborazione a livello subregionale.

Le promesse dell'Unione europea sono vaghe, ambigue e limitate a buoni consigli morali, senza alcun impegno politico. Temo che questi buoni consigli per una migliore integrazione rimangano senza seguito, perfino non notati dai Paesi a cui sono rivolti. Questo è un punto cruciale in quest'area.

In secondo luogo, non siamo riusciti ad identificare e promuovere dei progetti comuni, transfrontalieri in quest'area come, ad esempio, una comunità energetica per l'Europa sudorientale. È ovvio che nessuno dei Paesi balcanici può risolvere il proprio problema energetico a livello nazionale; devono collaborare a livello subregionale per utilizzare le fonti energetiche esistenti o per diversificarle. Ma, anche se *in loco* hanno sviluppato qua e là delle infrastrutture, non hanno sviluppato una politica integrata, né una politica energetica per l'intera regione. Questo sarebbe un progetto regionale importante, che potrebbe sostenere lo sviluppo dei vari Paesi, potrebbe aumentare la sicurezza, il tenore di vita, e potrebbe garantire alla fine un migliore stabilità della regione.

Lo stesso succede, per fare un altro esempio, nel settore delle comunicazioni e dei trasporti. Un sistema integrato dei trasporti e delle comunicazioni è contemplato, ma non è mai stato conseguito. Un altro esempio riguarda le piccole e medie imprese, che sono un modello di sviluppo economico; ma i piccoli e medi imprenditori, soprattutto nella fase iniziale della loro attività, hanno bisogno di informazioni, devono sapere come si muovono i mercati, hanno bisogno di un sistema che regoli i rapporti degli Stati con le imprese ed hanno bisogno anche di mezzi di collaborazione finanziaria, che possono essere garantiti dalla collaborazione subregionale molto meglio di quanto non lo sarebbero a livello nazionale. Quindi, sarebbe importantissima la collaborazione di piccole e medie imprese a livello subregionale, certamente riconoscendo la piena indipendenza delle stesse e incoraggiando la libera concorrenza. Purtroppo, anche in questo caso i risultati conseguiti sono estremamente modesti. Quello

che voglio dire è che non ci sono reali progetti di collaborazione transfrontaliera nell'area. Quando chiediamo alle imprese di delineare progetti transfrontalieri, percepiamo subito che i nostri suggerimenti non sono recepiti positivamente, anzi registriamo reazioni quasi violente. D'altro canto, siamo riusciti a mobilitare la volontà politica e il sostegno finanziario dei Paesi donatori.

Pertanto, da un canto non siamo stati in grado di promuovere progetti transfrontalieri, dall'altro abbiamo mobilitato il sostegno finanziario dai Paesi donatori. E questo perché il dibattito sull'Europa sudorientale è rimasto soprattutto un dibattito a livello di *élite* politica, che si riunisce nelle occasioni internazionali e ripete sempre gli stessi principi, che sono molto belli, su cui siamo tutti d'accordo; però alla fine il diavolo si nasconde nei dettagli e non nei principi. Quindi, se non si affrontano i dettagli, non saremo in grado di fare passi concreti per definire obiettivi accettati da tutti.

C'è poi quella che io chiamo strategia dei progetti comuni. Con essa si vuole trasferire il dibattito dal campo delle identità culturali ed emotive ad un campo più razionale, quello economico-sociale. Tutti sappiamo che nell'area dei Balcani ci sono molti conflitti culturali, di identità, etnici; e quando dobbiamo affrontarli, tutti hanno ragione, perché nessuno ha un'argomentazione razionale da dare alla propria posizione. Va allora sviluppato il dialogo interculturale e vanno superate le difficoltà attraverso, appunto, la strategia del progetto comune. Dobbiamo mostrare alle persone che esiste una solidarietà obiettiva degli interessi, ed essa deve svilupparsi verso progetti ed obiettivi che possono essere conseguiti lavorando insieme. Ciò serve a spostare l'attenzione dagli aspetti più emotivi a quelli più razionali e ad insegnare alle persone che possono convivere in pace, senza lottare fra loro.

Per avere stabilità e pace nei Balcani le persone devono sapere che i propri confini sono sicuri, che il proprio territorio è inviolabile, che non si possono mettere continuamente in discussione l'integrità territoriale e i confini dei singoli Paesi. È vero, molti chiedono che cosa si può fare di fronte a problemi territoriali reali e se si potrebbe superare la crisi ridefinendo i confini. Si potrebbe magari organizzare una nuova «conferenza di Berlino» per tracciare confini migliori.

Forse c'è bisogno di una nuova conferenza, ma per altri motivi: per dare una prospettiva alle popolazioni, per dire che i confini saranno spiritualizzati, per individuare garanzie migliori delle attuali. Bisognerà insegnare alle popolazioni che, dato che i confini saranno spirituali, non ci sarà bisogno di combattere per difenderli.

Se vi troverete a viaggiare in quelle zone – e credo che molti di voi lo abbiano già fatto – potrete vedere che le persone non sono impegnate in un dialogo positivo, costruttivo, razionale perché hanno paura che tale strada possa condurre a discussioni sui confini e sull'integrità territoriale. Questo aspetto va chiarito quanto prima per far nascere nell'area una nuova atmosfera più serena, che possa permettere alla gente di discutere di aspetti diversi (che a mio parere sono molto più importanti), cioè di

questioni sociali, economiche, democratiche, di sviluppo nell'ambito del processo europeo.

Voglio ora tornare brevissimamente agli aspetti culturali; ho infatti menzionato la crisi culturale. Spesso si fanno coincidere il problema culturale e quello religioso, mettendo in contrapposizione Islam e cristianesimo o viceversa; è un'equazione piuttosto ricorrente. Nei Balcani in realtà non c'è un vero integralismo islamico; la popolazione islamica più importante è quella albanese, e gli albanesi non hanno una tradizione di integralismo. Gli integralisti sono tutti importati da altre regioni.

Quello che piuttosto va considerato sono le tradizioni in base alle quali si organizzano le popolazioni. Alcune popolazioni sono organizzate come nazione e hanno quindi una coscienza nazionale; queste nazioni si sono evolute, si sono modernizzate e ora stanno cercando una nuova collocazione in una nuova Europa. Ci sono poi altre comunità organizzate ancora sulla base dei clan: semplicemente queste comunità non si fidano dello Stato, si fidano delle loro famiglie, dei capi famiglia che hanno la pistola o il fucile e difendono i rispettivi nuclei di appartenenza molto meglio del potere giudiziario (questo almeno è quello che credono). Non è una questione di debolezza del sistema giudiziario, della polizia o della pubblica amministrazione: è piuttosto mancanza di fiducia perché, in base alle loro tradizioni, queste popolazioni non hanno raggiunto quel livello in cui potrebbero fidarsi di un'organizzazione più ampia. Si fidano solo dei legami di sangue, della famiglia, della tribù. Questa è la realtà con cui ci confrontiamo ogni giorno e purtroppo è una realtà che ignoriamo. È un tipo di cultura che incontra un altro tipo di cultura: la cultura dei popoli, delle nazioni, la cultura delle grandi comunità. Quando queste due culture si incontrano nascono frustrazioni e incomprensioni che generano traffici illegali, criminalità organizzata e, alla fine, terrorismo. Questa gente ritiene di dover difendere la propria famiglia perché il potere giudiziario, la polizia, l'amministrazione pubblica non lo fanno; e allora ritiene di avere bisogno di armi, ma se si deve comprare un'arma tanto vale comprarne due, però per fare questo c'è bisogno magari di vendere un po' di droga. E così si sviluppa la criminalità. Non necessariamente le persone che si comportano in questo modo hanno la consapevolezza di essere dei criminali, dei fuorilegge, non necessariamente hanno la consapevolezza di violare il diritto internazionale se attraverso il confine sparano verso un altro Paese. Semplicemente non è esistita per anni e anni in quelle zone una coscienza nazionale.

Non credo che esista, poi, una questione macedone o albanese o montenegrina o serba: credo che esistano singole questioni da affrontare a livello subregionale. Ad esempio, da questo punto di vista dobbiamo considerare la «grande Albania», che ci fa un po' paura; tuttavia la «grande Albania» sarebbe un concetto di tipo nazionale. Potrebbero comunque emergere nell'area grandi entità che potrebbero sicuramente disturbare l'equilibrio della zona (a mio parere già sufficientemente disturbato).

Infine, se permettete, vorrei dare alcune informazioni sull'attività dell'Assemblea parlamentare dell'OSCE. Siamo cercando di essere presenti su base locale per promuovere la modernizzazione, la democrazia e il pluralismo. Pluralismo però non significa – come accade in Albania – l'esistenza di molti partiti, perché in quel Paese ci sono già numerosi partiti: quello che rappresenta le tribù del nord, quello che rappresenta le tribù del sud, e così via. Temo che questo non sia pluralismo politico ed è per tale motivo che la polarizzazione è forte. Siamo quindi intervenuti con programmi ben articolati, e non entrerà nei dettagli perché nel documento sono contenute tutte le informazioni al riguardo. Abbiamo varato tali programmi per aiutare l'Albania a diminuire la polarizzazione, a capire come funzionano i parlamenti per organizzare meglio il proprio. Siamo stati attivi in quelle zone per aiutare a redigere la Costituzione o leggi costituzionali. Si tratta di un'azione molto importante e credo che un po' di merito possiamo prendercelo se la polarizzazione politica dell'area è diminuita.

È stata inoltre istituita una *troika* parlamentare per l'Europa sudorientale, concepita come dimensione parlamentare del processo di stabilità, un contributo parlamentare allo sviluppo del Patto di stabilità e delle sue politiche. Questa *troika* è formata dalle Assemblee parlamentari del Consiglio d'Europa, dell'OSCE e del Parlamento europeo. Queste tre istituzioni parlamentari dovrebbero lavorare congiuntamente per dare il proprio contributo ai tre tavoli del Patto di stabilità e partecipare alle conferenze regionali dello stesso, creando dei gruppi parlamentari locali per la stabilità nell'Europa sudorientale cercando di mettere in collegamento la rete comune a questi gruppi, identificando quindi progetti comuni e il relativo sostegno.

Nella stessa prospettiva la *troika* nei giorni 6 e 7 giugno prossimi effettuerà una conferenza parlamentare a Bucarest, organizzata dall'Assemblea parlamentare dell'OSCE. Essa affronterà tre argomenti principali, a cominciare dalla sicurezza politica, verificando cosa si può fare riguardo all'inviolabilità dei confini e all'integrità territoriale e individuando quali possono essere gli incentivi reali alla collaborazione e alle istituzioni subregionali dell'Europa sudorientale. Verrà poi affrontato il tema della sicurezza economica. Credo che non valga la pena neanche di parlarne più diffusamente: c'è bisogno di sviluppo economico perché senza sviluppo economico è difficile concepire una reale stabilità nell'area. Si potrebbe forse costruire un po' di democrazia, ma in genere c'è scarsa democrazia quando c'è povertà; la povertà non aiuta a superare i conflitti culturali, né lo sviluppo delle istituzioni democratiche. Infine si parlerà degli aspetti culturali della sicurezza. Cultura e sicurezza sono due parole che difficilmente vengono associate, però vogliamo sottolineare questa esigenza perché, attraverso l'istruzione, bisogna costruire la sicurezza anche nel settore della cultura; a tale riguardo, ho già accennato alla strategia del progetto comune.

Qualche anno fa nell'ambito dell'Assemblea parlamentare dell'OSCE abbiamo istituito alcune Commissioni speciali: una è già in funzione ed è la Commissione speciale per il Kosovo; contemporaneamente a questa ne

è stata avviata un'altra, ma per vari motivi (tra cui l'ambiguità dei rapporti tra il Patto di stabilità e i parlamentari) non è riuscita a cominciare a funzionare. Adesso, attraverso la *troika*, siamo riusciti a consolidare i rapporti fra il Patto di stabilità e queste Commissioni speciali ed è stata istituita una Commissione *ad hoc* per l'Europa del sud-est. Nell'ambito di tale Commissione vorremmo organizzare alcuni sottogruppi dedicati specificamente alla Jugoslavia e al Kosovo, che non sappiamo neanche bene cosa sia, se regione, Stato, protettorato, quasi Stato. È un problema grosso perché ritengo che tutti gli pseudo Stati siano incubatrici di criminalità organizzata e di terrorismo; ho timore che questi pseudo Stati, che non sono riconosciuti internazionalmente, stiano cominciando a riconoscersi l'un l'altro e a collaborare ufficialmente fra loro. Anche se la cosa sembra un po' surreale, un giorno potremmo trovarci di fronte ad un'ONU formata da questi quasi Stati, un'ONU parallela, con la quale dovremo magari fare i conti. Purtroppo, questi pseudo Stati hanno relazioni economiche vigorose con il mondo esterno, senza le quali non potrebbero sopravvivere; intendo dire che non esiste un'area geografica che non abbia rapporti economici con loro, perché i loro rapporti si sviluppano in tutte le direzioni e possono racimolare i finanziamenti necessari alla loro esistenza.

Torno, dopo questa digressione, al discorso principale. In questo contesto la Bosnia-Erzegovina era alla cima delle nostre priorità qualche tempo fa; poi abbiamo seguito la moda piuttosto che i problemi, e la Bosnia non va più di moda. Ma è ancora un problema e sarebbe un errore grave dire che esso è stato risolto. Non voglio dire che è colpa di qualcuno, ma soltanto ricordare i problemi che sono sul tappeto. Queste popolazioni vanno aiutate; nell'ambito di un quadro di riferimento generale potremo poi affrontare i problemi specifici.

A conclusione del mio intervento, vorrei fare un breve elenco dei nostri obiettivi più specifici. Innanzitutto va sviluppato il dialogo interparlamentare a livello subregionale; ovviamente ognuno di questi Paesi ha un proprio Parlamento, ma quando parlo di livello subregionale ho in mente l'Europa sudorientale come subregione. Esiste già una Conferenza dei Presidenti dei Parlamenti dell'area e di dibattiti politici generali se ne fanno abbastanza. Occorre però creare una serie di *forum*, sul modello del Consiglio nordico, che consentano la definizione di indirizzi comuni per l'armonizzazione delle legislazioni nazionali. Infatti, come dicevo, i dibattiti generali sono abbastanza inutili e comunque abbondanti; già ci sono molte occasioni di incontri interparlamentari in cui i vari Stati possono esprimere le proprie opinioni. Un nuovo tipo di dialogo parlamentare dovrebbe invece affrontare i problemi specifici.

In secondo luogo, i parlamentari dell'OSCE devono affrontare il problema dei rifugiati e degli sfollati, a cui va data soluzione. Va quindi sviluppata la riconciliazione postbellica e vanno definite le misure specifiche per la costruzione della fiducia. Va promosso il dialogo interreligioso ed interculturale a livello subregionale e va sostenuto lo sviluppo della società civile della maggior parte dei Paesi dell'area anche a livello subre-

gionale. Credo infatti che sia molto importante avere una società civile transfrontaliera e non solo all'interno di ogni Paese. Vanno promosse soluzioni per la cooperazione subregionale e per l'integrazione; da questo punto di vista vanno identificate le necessità per proporre progetti subregionali e strategie circa la mobilitazione di risorse politiche e finanziarie sia nei Paesi donatori che in quelli riceventi per il sostegno e l'applicazione di quei progetti. Va promossa la «strategia del progetto comune» come soluzione per superare le crisi di identità culturale nell'Europa sudorientale. Va incoraggiato il pluralismo politico cercando al contempo di ridurre l'estrema polarizzazione politica nell'area; occorre trovare un equilibrio tra pluralismo e collaborazione e interazione tra i partiti. Vanno assunte misure per controllare e garantire l'applicazione delle risoluzioni dell'Assemblea parlamentare dell'OSCE insieme alle varie decisioni e dichiarazioni sull'Europa del sud-est (ne adottiamo molte, ma non c'è quello che viene chiamato *follow up*, non viene applicato quasi nulla di quanto stabilito dall'Assemblea parlamentare dell'OSCE). Va sostenuto e aiutato lo sviluppo degli Stati dell'Europa sudorientale verso un multiculturalismo civico. Nel passato si è data l'impressione di voler creare degli Stati etnici; si è parlato molto a favore dei gruppi etnici e pertanto si è cominciato a pensare che si volessero creare degli Stati puri dal punto di vista etnico. Non è il nostro obiettivo, c'è stata una incomprensione e questo aspetto va chiarito: dobbiamo insegnare a queste popolazioni ad essere Stati multiculturali e, ovviamente, dobbiamo trovare il modo di sostenerle nel processo di integrazione europea, che per loro è una tappa di assoluta importanza.

Questi secondo me sono alcuni degli obiettivi su cui dobbiamo concentrarci e crediamo che la nostra Commissione *ad hoc* sull'Europa del sud-est debba lavorare in questa direzione. Stiamo facendo molto e stiamo cercando di fare anche di più in termini specifici nella dimensione parlamentare della *troika* con commissioni speciali. Credo che il modello scelto non sia sbagliato: abbiamo molto bisogno della partecipazione dei parlamentari italiani in tutti questi organismi. Infatti, anche se le idee sono belle, se non ci sono persone che dialogano tra loro non si possono ottenere risultati. Il nostro compito specifico è quello di parlare, di educare e noi, come parlamentari, possiamo aprire porte che i rappresentanti dei singoli governi non sempre possono aprire. Possiamo essere molto più franchi. Il Governo lavora in modo più efficace, ma più silenzioso, con pochi contatti, mentre noi parlamentari possiamo parlare a voce alta e rivolgerci a molti interlocutori diversi.

Mi fermo qui perché ritengo di aver parlato anche troppo. Volevo però darvi un'idea di quello che facciamo e di quello che pensiamo. Sono naturalmente a vostra disposizione per rispondere alle domande.

PRESIDENTE. La ringrazio per la sua presentazione, così ampia ed esauriente, che ha coperto anche aspetti inusuali della situazione dell'Europa sudorientale. Avrei personalmente molte domande da fare, ma voglio prima lasciare spazio ai colleghi presenti.

GUZZANTI (FI). Signor Presidente, prima di tutto vorrei fare le mie congratulazioni al presidente Severin per il suo intervento così ricco che, come ha già detto il presidente Provera, ha coperto anche aspetti inusuali.

Anche se il progetto di collaborazione interparlamentare è molto interessante, non ho capito una cosa. Mentre lei parlava, presidente Severin, ho pensato ad un film, «Gatto Nero, Gatto Bianco», in cui viene rappresentata l'organizzazione (o la disorganizzazione) della vita sociale di certi gruppi etnici e di famiglie secondo quelli che potrebbero essere chiamati valori. Ho pensato poi a quello che accade, ad esempio, negli Stati Uniti, dove, all'interno di una struttura giuridica, formata da norme, vivono insieme molti gruppi culturali diversi. Quindi, la polarizzazione a cui io penso dopo la sua presentazione è una sorta di fede illuministica, un progresso illuminista che prevede un'arena parlamentare ampia per permettere il confronto al fine della soluzione dei problemi.

Non ho capito però qual è il rapporto tra la realtà dei gruppi etnici, le organizzazioni parlamentari e la *troika* a cui lei ha fatto riferimento, nonché che cosa significa una maggiore partecipazione delle organizzazioni interparlamentari. Che cosa accade a questo punto ai gruppi etnici, alle famiglie, ai loro valori o a fenomeni come il terrorismo?

In secondo luogo – e questa è una mia idea personale – vorrei sapere perché è così rifiutata l'idea di nazione etnica. Personalmente ritengo che i problemi dell'area balcanica non potranno mai essere risolti se non viene prima risolto, ad esempio, il problema dell'etnia albanese presente qua e là.

Lei ha parlato dell'eventualità che si crei una sorta di «Organizzazione delle nazioni unite» alternativa, e questa è una strana realtà, con cui dovremmo confrontarci, al di fuori della legalità. Ma come la vede rispetto all'idea della collaborazione interparlamentare? È chiaro che la sua visione presuppone un certo ottimismo, ma non capisco come il quadro da lei delineato possa funzionare.

ANDREOTTI (Aut). Il Presidente Severin molto giustamente ha messo l'accento sulla maggiore possibilità di azione dell'Assemblea parlamentare dell'OSCE rispetto ai rapporti tra i singoli Governi.

Attualmente in Europa si stanno moltiplicando le strutture e si prevede l'allargamento sia dell'Unione europea che della NATO. Ebbene, i Paesi che non apparterranno a queste grandi famiglie che posizione avranno? Il rischio è che possano crearsi dei Non Allineati, come si chiamavano una volta, quasi in funzione di contestazione. Al fine di scongiurare tale evenienza, tenendo conto delle caratteristiche dell'OSCE, quest'ultima potrebbe giocare un ruolo essenziale di raccordo. Non va trascurato il fatto che, accanto all'allargamento della NATO con l'avvicinamento della Federazione Russa, questa continua a stipulare accordi bilaterali con gli Stati Uniti per il disarmo nucleare. È un momento di notevole confusione e quindi, a maggior ragione, va valorizzata la funzione dell'OSCE. Oltretutto non bisogna dimenticare che gli Stati Uniti non partecipano all'Unione interparlamentare, non partecipano all'UNESCO, ma par-

tecipano attivamente all'Assemblea dell'OSCE, e questo prezioso collegamento dovrebbe essere vivificato.

L'OSCE ha tra i suoi scopi la concretizzazione dei diritti umani e lo sviluppo dei rapporti interetnici. Il presidente Severin ha ricordato la situazione della Bosnia-Erzegovina, di cui attualmente si parla poco; se io fossi Milosevic mi difenderei dicendo che almeno la Federazione Iugoslava ha sottoscritto l'accordo di Dayton, però i serbi che dovevano rientrare in Krajina e in Slavonia non sono rientrati e quindi quegli accordi non sono stati applicati. Ritengo allora che l'Assemblea dell'OSCE potrebbe svolgere una funzione in questo ambito, ma si deve aprire altresì una nuova stagione dei Governi nel concepire il dialogo interparlamentare come uno strumento prioritario rispetto ad altri. Fino ad ora abbiamo dato più importanza ad altre strutture che non a questa, che invece nacque da un'intuizione straordinaria. Come pure fu un'intuizione straordinaria sottoscrivere nel 1990 la Carta della nuova Europa. Però ho l'impressione che ci sia moltissima strada da fare, e noi siamo grati al presidente Severin per la lucidità con cui ha esposto i problemi.

FORLANI (*UDC:CCD-CDU-DE*). Vorrei ringraziare il presidente Severin per la sua introduzione e per le riflessioni che essa ha suscitato in tutti noi.

Vorrei tornare sulle tensioni che ancora si annidano e caratterizzano l'area balcanica. Anche sulla base del ruolo che l'onorevole Severin riveste, vorrei conoscere le aspettative e le opinioni raccolte sulle prospettive del Kosovo. Si è detto che non è uno Stato, ma non ne sono state definite né la natura giuridica, né le prospettive. Direi di più: nella comunità internazionale e nei Paesi che partecipano all'operazione militare di ristabilimento e di garanzia della pace e della sicurezza si rileva un'obiettivo incertezza, se non un'ambiguità, rispetto al futuro del Kosovo. Mi è capitato di parlare con i rappresentanti dei diversi Paesi: da un lato viene scongiurata l'ipotesi della «grande Albania», pur essendo la regione in gran parte abitata da popolazioni albanesi. Dall'altro tutti ritengono prematuro, o forse irrealizzabile anche in un futuro lontano, un sostanziale ripristino della sovranità della Federazione Iugoslava su quell'area, benché formalmente il Kosovo faccia ancora parte di quello Stato. Ci sono molti dubbi sulla possibilità che si arrivi ad una riconciliazione fra la popolazione albanese del Kosovo e la popolazione serba tale da far accettare di nuovo una coabitazione politica. E quando si prova a suggerire l'istituzione di un vero e proprio Stato indipendente nel Kosovo, si teme comunque che questo possa diventare un presupposto per l'operazione della «grande Albania». Ma, come giustamente diceva il Presidente, queste situazioni non possono essere lasciate aperte, non possono esserci posizioni ibride sotto il profilo istituzionale, perché altrimenti esse rischiano di diventare il luogo ideale per la proliferazione di attività illecite e destabilizzanti.

Più ancora che una valutazione su quello che sarà realmente l'avvenire – perché probabilmente in questo momento ciò sfugge a qualunque osservatore – vorrei chiederle se, a suo parere, l'odio etnico, il senso di

rivalsa e di vendetta, la conflittualità tra gli albanesi del Kosovo e la minoranza serba e complessivamente il Governo serbo della Federazione Iugoslava mostrino di essersi in qualche modo attenuati, se cioè sotto questo profilo la situazione sia meno drammatica rispetto a qualche tempo fa. Si potrebbe pensare, infatti, che l'affermazione, ormai sempre più evidente, della *leadership* di Rugova, almeno nel potere amministrativo locale, rispetto agli altri *leader* più estremisti (e talvolta anche più guerrafondai) abbia comportato una sdrammatizzazione delle tensioni nei rapporti tra albanesi e serbi.

**PRESIDENTE.** Vorrei rivolgerle una domanda che parte da una preoccupazione espressa dai Paesi dell'area e da lei raccolta. Essa concerne il futuro e l'intangibilità dei confini locali e la fiducia o la sfiducia che alcuni Paesi dell'area manifestano circa la possibilità che i confini nazionali non vengano toccati. Proprio raccogliendo l'osservazione del collega Forlani riguardo al Kosovo, ed eventualmente al Montenegro, l'eventuale cambiamento dei confini non potrebbe alimentare ulteriormente l'insicurezza? Ricordiamo che si è intervenuti in Kosovo nel presupposto che non sarebbero stati modificati i confini, che quella regione sarebbe rimasta nell'ambito della Federazione Iugoslava, seppure con una amplissima autonomia. Ora, se per il Kosovo o il Montenegro vi fosse un qualsiasi mutamento nei confini, probabilmente aumenterebbe l'insicurezza e il rischio di tensioni. Vorrei conoscere l'opinione personale del presidente Severin sul futuro del Kosovo sotto questo profilo.

**SEVERIN.** Cercherò di rispondere alle domande nell'ordine in cui sono state formulate.

Innanzitutto mi è stato chiesto perché dobbiamo evitare la creazione di Stati etnici. Bisogna prima definire il concetto di nazione; non ho problemi a parlare di nazione etnica: se etnico significa una precisa identità culturale, si tratta di qualcosa che esiste. Facciamo l'esempio della Romania: la nazione è formata da tutte le etnie che vivono all'interno della cultura e credono in quello che è espresso dall'identità culturale rumena; ma se guardiamo ad una nazione come entità che vive in un certo territorio, si tratterà sempre di una nazione multietnica. Ogni nazione del mondo comprende delle minoranze, almeno questo accade in Europa. Naturalmente la nozione di minoranza negli Stati Uniti è un po' diversa rispetto all'Europa, dove esiste una mescolanza etnica, e non vedo problemi a questo riguardo se possiamo mescolarci e creare una realtà multietnica basata su relazioni civili. Sono cittadino di un certo Stato e sono membro di una certa identità culturale: come cittadino sono uguale a tutti gli altri cittadini, come membro del mio gruppo culturale sono diverso rispetto ai membri di altre cerchie culturali, ma conviviamo. Questo, secondo me, è l'obiettivo da raggiungere. Dobbiamo riconoscere e preservare le identità culturali e avere la consapevolezza che esse sono un fattore di ricchezza, non qualcosa che, al contrario, va eliminato: la diversità va preservata. Quando un gruppo di esseri umani appartenenti ad etnie diverse vive in

un certo territorio bisogna però stare attenti affinché si consolidino legami di solidarietà in quanto cittadini di un certo Stato.

Quello che noi vogliamo è quindi un collegamento tra le differenze etniche e le istituzioni democratiche. Non credo che si possa arrivare sul posto e applicare soluzioni studiate a tavolino, ma possiamo creare l'ambiente affinché siano individuate le soluzioni. Dobbiamo pertanto sdrammatizzare ciò che c'è di drammatico nella diversità e dobbiamo far sì che la gente capisca che la diversità non deve essere considerata una fonte di conflitto, bensì una fonte di ricchezza e di prosperità da tutti i punti di vista. Non voglio dire che dobbiamo distruggere un certo tipo di cultura, sarebbe irrealistico; dobbiamo confrontarci con la realtà, riconoscerla e sdrammatizzare ciò che c'è di drammatico. Così facendo, potremo creare un ambiente nel quale le persone possano vivere insieme in pace e prosperità, altrimenti le differenze etniche continueranno ad essere fattori di instabilità e tra le cause del terrorismo. Se ne può parlare a proposito dell'Afghanistan, dove esistono numerosi clan, ma questa è una realtà che esiste dappertutto, anche in Europa. Ripeto, quello che è importante è che si crei un quadro nel quale venga instaurata un'atmosfera diversa, un nuovo ambiente all'interno del quale andranno poi applicate le soluzioni.

Il senatore Andreotti ha parlato dell'OSCE, degli Stati Uniti e dei Paesi che non sono destinati a far parte della famiglia europea o della NATO. Io stesso ritengo che l'OSCE sia necessaria proprio per permettere l'integrazione di quei Paesi che non fanno parte di altri organismi. Dobbiamo capire che quella del futuro – parlo dell'Europa o della NATO allargate – non sarà una comunità formata da nemici, ma una comunità formata da vicini e da amici se riusciremo a creare integrazione nell'OSCE, integrando gli Stati che sono membri di alcune alleanze e gli Stati che invece non ne fanno parte. Solo così riusciremo a lavorare nella giusta dimensione ed è proprio quanto stiamo cercando di fare.

Riguardo a Dayton, oggi la Bosnia-Erzegovina non vive come una nazione multietnica. Esistono tre entità separate: io stesso mi sono recato in quella zona insieme ad altri colleghi e ho potuto constatarlo. Non è quello che vogliamo, né un'interpretazione, è un fatto. Sono entità che non vivono insieme e non si tratta solo di una separazione istituzionale, esiste anche una separazione più profonda. È per questo che ritengo si debba fare qualcosa, proprio perché possa esserci una convivenza migliore. Probabilmente non c'è il coraggio di tornare indietro e non sto parlando solo dell'aspetto materiale, perché non esiste neanche un incentivo psicologico ad instaurare una convivenza di tipo diverso. Ho visitato anche il Kosovo e mi sono recato in almeno tre *enclave* serbe. Ebbene, non si tratta di essere solidali o no con i serbi o di essere dalla parte degli albanesi: ciò che è inaccettabile e incredibile nel mondo d'oggi, all'inizio del ventunesimo secolo, all'inizio del terzo millennio, nel momento in cui lavoriamo alla Convenzione europea per definire un'Europa diversa e più unita, è un Paese europeo in cui le persone vivono come animali. Non so se qualcuno di voi si è mai recato in questi luoghi: vivono come animali,

chiusi in ghetti, in luoghi recintati (l'ho visto a Pristina), senz'acqua, in zone presidiate da soldati delle truppe internazionali, e se hanno bisogno d'acqua devono chiedere ai soldati di andargliela a prendere. È una situazione impossibile: anche se avessero più risorse, non sarebbe comunque accettabile dal punto di vista psicologico. Purtroppo è una situazione reale e non si tratta di pensare ad un nuovo Stato per il Kosovo. Noi possiamo essere solidali, ma è necessario costruire una società libera e aperta: fino a che non ci sarà una società libera e aperta non ci sarà alcuna possibilità di parlare di futuro istituzionale, di Stato autonomo e indipendente o di altre formule.

Forse non siamo stati abbastanza chiari fino ad oggi. Persistono delle ambiguità. Capisco che un certo grado di ambiguità possa essere anche costruttivo e facilitare il progresso, ma non è sempre così. Credo che in quella zona l'ambiguità stia dando vita ad aspettative, e anche a paure, non realistiche invece di mobilitare le popolazioni nella giusta direzione. Quello che temo veramente è che il popolo del Kosovo venga guidato dai fatti e non dalle intenzioni, dalla volontà. Ho paura, cioè, che la popolazione si trovi di fronte a fatti compiuti e che si stia creando una sorta di cultura dello Stato indipendente. Ritengo che in questo caso si debba cambiare un po' la direzione. Forse Rugova vorrebbe negoziare con il Governo serbo e iugoslavo per trovare una soluzione, ma purtroppo non ha la possibilità di farlo dato l'ambiente che esiste in Kosovo. Gli abitanti del Kosovo credono di vivere in uno Stato indipendente, e quindi non vogliono discutere nessun'altra opzione con nessuno. Pochi giorni fa alcuni giovani hanno attaccato le forze di polizia e temo il rischio di una *escalation*: in quel caso cosa faremo? Manderemo ancora più polizia o soldati?

Non nutro invece timori riguardo alla «grande Albania». Mi fa più paura l'idea del «grande Kosovo», perché potrebbe essere un fatto pericoloso. Il mio incubo è che un giorno dovremo negoziare un altro Stato come la Serbia e il Montenegro, chiamato Kosovo-Macedonia, e che dovremo parlare del diritto della Macedonia di indire un *referendum* per l'autodeterminazione della Macedonia, e non del Kosovo. Questa è solo una battuta, una provocazione, ma potrebbe anche diventare realtà.

Ripeto, credo che l'obiettivo fondamentale sia la costruzione di una società democratica, libera, e fino a che non raggiungiamo tale obiettivo non dobbiamo alimentare le ambiguità, non dobbiamo incoraggiare sogni non realistici di indipendenza. Si può pensare a varie forme di autonomia, questo è giusto, alla libertà, ma non dobbiamo tendere alla moltiplicazione degli Stati per il bene delle popolazioni, della regione ed anche per il nostro, perché anche noi abbiamo i nostri legittimi interessi di europei.

Per quanto riguarda i confini, ci sono sempre più complicazioni. Come sapete, le risoluzioni delle Nazioni Unite chiedono l'integrità della Jugoslavia. Qual è il suo territorio? Il Kosovo formalmente ne fa parte, ma la mia opinione personale è che non sia realistico ritenere che il Kosovo possa essere governato da Belgrado. Non credo sia obbligatorio che tale regione sia indipendente, ma è sicuramente essenziale che abbia una forma di autogoverno, di autodeterminazione. Certo, è importante avere

la più ampia autonomia, ma all'interno di quale struttura? All'interno di una struttura chiamata Serbia-Montenegro? E allora potremmo chiamarla Serbia-Montenegro-Kosovo? Ma forse i montenegrini non sarebbero d'accordo a chiamarla così, magari la soluzione per loro sarebbe una separazione.

Questi sono gli scenari complicati che abbiamo davanti. Ripeto, non credo sia un bene avere tanti piccoli Stati non democratici e deboli: questi Stati prosperano solo se portano avanti le loro attività criminali, con il traffico di sostanze stupefacenti, di esseri umani, di armi. Talvolta questa gente ci dice di non essere povera, ma ricca: da dove viene questa ricchezza?

Credo che dobbiamo prendere le nostre decisioni sempre in modo democratico e aperto. Ecco perché suggerisco di pensare alla possibilità di una Conferenza internazionale riguardo a questi pseudo Stati o quasi Stati. Dobbiamo affrontare il problema e chiamarlo con il suo nome; dobbiamo renderci conto che il tempo non cura queste malattie. Dobbiamo esaminare il bene e il male, mettere insieme il possibile e l'impossibile e non dettare una soluzione, ma definire i nostri obiettivi, le nostre politiche e cominciare ad attuarle. Anche la comunità internazionale infatti, per quanto indefinita possa essere, ha i suoi interessi legittimi, che deve difendere.

PRESIDENTE. Ringrazio il Presidente Severin per il contributo di riflessione che ci ha offerto e dichiaro conclusa l'audizione.

Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 16,45.*