

volta l'anno, che ne fanno parte tanti membri, per l'esattezza 53. Talvolta, la presidenza di questa Commissione è anche stata assunta da esponenti di paesi che ledono i diritti umani. La sua credibilità è dunque venuta meno e la stessa Commissione è spesso adoperata come tribuna politica per attaccare l'Occidente.

Per questa ragione, facendo propri gli inviti del Segretario generale e dell'Alto commissario dell'ONU per i diritti umani, credo sia necessaria una riforma radicale di questa Commissione. In questo progetto spero che anche il Governo italiano possa recitare un ruolo importante.

GIORGIO TONINI. Vorrei unirmi al ringraziamento nei riguardi del ministro per la relazione, nonché per il lavoro svolto in questi mesi. Il ministro ricordava in un suo passaggio di avere la « coscienza a posto », avendo schierato l'Italia dalla parte « giusta ». Mi sembra che questo dato sia innegabile. Credo che il merito della linea condotta dall'Italia in questi anni e, da ultimo, in questi mesi sia stato sempre quello di collocare il nostro interesse nazionale all'interno di uno scenario positivo per il quadro internazionale e fondato su quattro linee principali.

In primo luogo, vi è un chiaro segno di tipo multilaterale. Certamente ha ragione il senatore Andreotti quando ci richiama al realismo sulle difficoltà che l'Organizzazione delle Nazioni Unite incontra. Tuttavia, è anche vero che proprio questo conflitto all'interno del Palazzo di vetro ci dice quanto le nazioni del mondo continuano a considerare importante la posizione che si occupa in quel consesso e quanto conti quell'unica sede multilaterale nella quale si possono esaminare le controversie di livello mondiale. Essa deve essere dunque valorizzata e sostenuta.

Credo che l'aver collocato l'Italia tra i paesi che più scommettono sul potenziamento del multilateralismo sia un fatto importante. Sicuramente nel corso di questa « battaglia » ci siamo avvalsi dell'amicizia con gli Stati Uniti d'America e quindi del nostro atlantismo, elemento storico della nostra politica estera, in stretta con-

nessione con una chiara impronta di europeismo.

Siamo il paese che ha saldato fortemente il suo interesse nazionale con la prospettiva europea. È un punto fondamentale che può contrastare possibili ipotesi di direttorii che rinviano ad una visione intergovernativa più che comunitaria del progetto europeo.

Il punto più critico è probabilmente il quarto pilastro storico della nostra politica estera, vale a dire quello che probabilmente ci fa « soffrire » maggiormente. Si tratta del tema del dialogo e della cooperazione con i paesi in via di sviluppo: in questo senso, chiederei al ministro Fini due chiarimenti. In primo luogo, sul tema dell'Africa vorrei sapere in che misura la debolezza del nostro apporto alla cooperazione allo sviluppo rappresenti un handicap di cui soffriamo. So che l'interlocutore è quello sbagliato, dal momento che la Farnesina subisce la decisione relativa a questo « taglio ». Tuttavia, credo che il tema debba essere posto con grande forza a livello politico-parlamentare.

GIANFRANCO FINI, *Ministro degli affari esteri*. Sarebbe stato sufficiente rivolgere questa sua domanda al Vicepresidente del Consiglio dei ministri!

GIORGIO TONINI. Rivolgerò questa domanda al Vicepresidente del Consiglio, signor ministro!

La seconda questione riguarda l'India, il mondo arabo, e più complessivamente il quadro asiatico: come bene evidenziava il senatore Marino, è probabilmente in Asia che il nostro sistema, fondato sul criterio della rotazione regionale, mostra i primi segnali di inadeguatezza, per la evidente complessità del continente asiatico. Signor ministro, quali sono i nostri rapporti in queste ore, in questi giorni, con l'India, da un lato, e con il mondo arabo dall'altro, le realtà che meno si incastrano negli schemi regionali?

MARCELLO PACINI. In primo luogo, debbo anch'io congratularmi con il mini-

stro degli affari esteri per la relazione e l'impegno che il Governo manifesta sulle tematiche internazionali.

In questo quadro di grande solidarietà con il Governo nella sua azione politica, non posso però esimermi dal fare alcune riflessioni all'insegna del realismo. Intendo alludere al fatto che la crisi dell'ONU è nata in seguito all'accusa di scarsa efficacia da più parti mossa (la sua azione è stata definita, anche in questa sede, scarsamente efficace nel contrasto alle guerre, come pure nella lotta al sottosviluppo). A mio parere, però, la risposta che si è tentato di fornire al problema in atto, con una riforma istituzionale, è stata del tutto inadeguata: potrei definirla una risposta « mancata » che sposterà di pochissimo la realtà delle cose. Si è fatto, invece, un grande progresso - dal punto di vista « letterario » e politico però - quando si è parlato del significato olistico della sicurezza (nei suoi molteplici aspetti: militare, politico, civile...), secondo una visione che, in realtà, pone problemi di difficile soluzione, come dimostra l'esperienza dell'unico organismo internazionale da trent'anni fondato su tale principio, l'OSCE, Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa. Questo organismo a carattere regionale - tanto benemerito in passato, a partire da Helsinki - attraversa ora una fase di stallo, trovandosi nelle condizioni di doversi confrontare direttamente con il problema dei doppi *standard* in materia di rispetto dei diritti umani, e con le modalità di costruzione di una futura Europa che abbia come asse portante l'affermazione della democrazia nei paesi ex sovietici.

Se conseguenza del significato olistico della sicurezza - secondo un'interpretazione molto generosa dei principi ad essa sottesi - è stata la tendenza dell'OSCE a sostenere il proprio diritto di ingerenza nei confronti dei paesi di quell'area, l'esigenza concreta che si pone oggi - qualora, come sembra, si intenda generalizzare quel diritto, estendendolo al di fuori dell'organizzazione richiamata - è quella di riflettere sui limiti alla sua esercitabilità. Le crisi internazionali sono mensili, at-

tualmente ne è in corso una in Uzbekistan, a breve scoppierà probabilmente in Georgia: dove porre un limite, dove arrestare il diritto di interferire negli affari interni di un altro Stato? Questo problema - ora circoscritto all'area dell'OSCE - quale significato avrebbe, una volta applicato con coerenza al progetto del grande Mediterraneo proposto dagli Stati Uniti? Il significato generoso della concezione olistica della sicurezza, origina, uno dietro l'altro, numerosi problemi strategici, difficili da gestire nel breve periodo.

Vi è poi un'altra questione che vorrei portare all'attenzione del ministro; mi riferisco al *redde rationem* della globalizzazione. Ciò che era un concetto letterario, diventa ora - a seguito dei rapporti stabiliti con Cina ed India - un fatto politico ed economico, destinato a tradursi - come già avviene - in un contrasto tra l'economia degli scambi e della tecnologia e l'economia politica.

La superiorità della Cina nei nostri confronti risiede, infatti, in un sistema economico organizzato con criteri da noi non adottabili, che sfrutta una serie di economie di scala a nostro avviso ingiuste, penalizzanti e barbare, le quali però, di fatto, offrono straordinari vantaggi competitivi. Certo, siamo in una situazione di grande trasformazione da ogni punto di vista, e di conseguenza mi chiedo se non valga la pena di dire chiaramente che la riforma istituzionale dell'ONU, qualunque essa sia, risolverà ben poco - essendo basata su un mondo vecchio e ormai superato - e che occorrerà invece compiere uno sforzo ben diverso, probabilmente incentrato sul potenziamento di organismi meno mondiali e più regionali.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di intervenire, do la parola al ministro per la replica.

GIANFRANCO FINI, *Ministro degli affari esteri*. Ringrazio a mia volta i colleghi parlamentari per le parole di apprezzamento espresse nei confronti della mia relazione: non vi è dubbio che sia motivo di conforto per il Governo sapere che in

un'azione così impegnativa come questa, l'Esecutivo è supportato dal consenso del Parlamento.

Anche io sono convinto, al pari di molti di voi, che quando si rappresenta il proprio paese all'estero, avendo la possibilità di farlo in forza del consenso della maggioranza e del Parlamento, l'azione politica divenga più incisiva.

Non vi è dubbio, stiamo conducendo una battaglia destinata a svolgersi su un terreno di confronto che non siamo stati noi a scegliere, e in proposito riprenderò molti dei concetti espressi in primo luogo dal presidente Andreotti: siamo tutti convinti che quando si discute di riforma delle Nazioni Unite, l'aspetto su cui maggiormente oggi ci si è soffermati, cioè la riforma del Consiglio di sicurezza, sia solo uno tra molti, certamente non essenziale, anzi per molti aspetti marginale; è altrettanto vero - come la storia insegna - che quell'aspetto molto spesso abbia dato luogo a dibattiti improduttivi; tuttavia, l'Italia si è trovata a giocare la partita su questo terreno di confronto, perché altri avevano fin dai mesi precedenti avviato una forte iniziativa diplomatica volta a riformare questa istituzione.

Certamente - la tradizione italiana lo insegna - quando si parla di riforma delle Nazioni Unite - e la riforma è indispensabile - si deve riferirla non già al solo Consiglio di sicurezza, ma anche e soprattutto alla capacità della massima organizzazione multilaterale di essere il luogo in cui affrontare le crisi e - in alcuni casi - preventivamente le minacce: uno dei paradossi in cui ci troviamo attualmente, invece, è che non soltanto le cancellerie dei parlamenti, ma anche la parte di pubblica opinione - più o meno ampia - che nel mondo segue ciò che sta accadendo a New York oggi è concentrata sulla riforma del Consiglio più che sul resto, molto più rilevante, relativo alle minacce e alle sfide che la comunità internazionale deve saper affrontare.

Con la stessa nettezza con cui dico questo, confermo l'assoluta necessità di combattere le battaglie che stiamo portando avanti, facendolo con la ragionevole

speranza di vincerle: è vero, non abbiamo scelto noi il terreno di confronto, e certamente siamo convinti che non sia questa la priorità, ma è altrettanto indubbio che se - e in proposito condivido quanto sosteneva l'onorevole Mattarella - la logica nazionalista, ancor prima che nazionale, di alcuni Stati dovesse prevalere, cioè se i paesi del G4 riuscissero a riformare il Consiglio di sicurezza, rispondendo a logiche di politica tutta interna piuttosto che internazionale, l'Italia ne avrebbe un danno oggettivo. Ci troveremmo, infatti, in presenza di un Consiglio di sicurezza non più - come quello attuale - risalente ad un preciso momento storico e quindi noto nelle sue dinamiche, ma caratterizzato dal fatto che i sei nuovi membri permanenti - tra i quali, si badi bene, non figurerebbe l'Italia - avrebbero un ruolo certamente maggiore rispetto a quello ricoperto dai componenti attuali e privi di questo *status*. Quindi, è vero che si tratta di una battaglia difensiva, una battaglia che non avremmo voluto combattere, da condurre su un terreno scelto da altri, ma guai se non l'avessimo combattuta! Avremmo accettato supinamente un declassamento di fatto.

Aggiungo una considerazione. Non è questa la sede, ma dobbiamo cominciare - spero con lo stesso spirito di reciproca comprensione e collaborazione - a pensare a cosa accadrebbe qualora, contro il nostro auspicio e contro il nostro lavoro, venisse approvata la prima delle proposte del G4 (vale a dire l'approvazione del criterio dei sei membri permanenti in più). Non è da escludere che in quel momento l'Italia possa a sua volta avanzare una candidatura. Personalmente ritengo che sarebbe molto difficile, avendo detto fino ad ora che contestiamo non il diritto di un paese, ma il principio di sei nuovi membri permanenti, ma pongo il problema, considerato che l'evoluzione della vicenda, nei prossimi giorni, può favorire nel dibattito anche questa ipotesi di lavoro. Sarà eventualmente cura dei presidenti delle Commissioni, se lo riterranno (c'è la mia piena disponibilità, lo dico fin d'ora), avviare un confronto sulla eventualità di questa

scelta, che dovremo comunque valutare. La ritengo difficile, ma la dovremo valutare.

Tornando al discorso precedente, ribadisco che la battaglia andava compiuta e che la stiamo conducendo al meglio delle nostre possibilità e capacità. Siamo partiti indubbiamente con ritardo rispetto alla forte azione che i quattro paesi hanno condotto nel corso del tempo, perché mentre per l'Italia l'obiettivo primario era discutere della riforma delle Nazioni Unite e non tanto del Consiglio di sicurezza, l'obiettivo primario di altri quattro paesi era quello di raggiungere l'obiettivo della loro permanenza nel Consiglio di sicurezza. Quindi, questi paesi hanno messo in atto una serie di politiche e di azioni bilaterali (compresa quella che è stata significativamente chiamata la diplomazia del borsellino). Quando quattro grandi paesi — Germania, Giappone, Brasile ed India —, nei rapporti bilaterali, incontrano piccoli Stati, ai quali, forti di questa potenza economica, viene garantita o in alcuni casi soltanto offerta una presenza nell'ambito della cooperazione allo sviluppo, una *partnership* economico-commerciale, un atto di riguardo e di attenzione, va da sé che poi si creano i presupposti per una certa simpatia. Non necessariamente ciò si tradurrà in un voto a scrutinio segreto, ma non c'è dubbio che noi abbiamo dovuto rimontare un distacco rispetto alle posizioni del G4 che, fino a qualche mese fa, non autorizzava nessuno a dire che entro luglio non si sarebbe giunti al voto e che il G4 non avrebbe coronato il suo obiettivo. L'Italia, insieme agli altri paesi di « *Uniting for Consensus* », ha sviluppato davvero una grande azione di convincimento e lo ha fatto esattamente nel senso da voi auspicato; infatti, in molti casi abbiamo evidenziato che, invece della questione del Consiglio di sicurezza, occorre affrontare quella relativa al ruolo nuovo che devono avere le agenzie, al ruolo che deve avere l'Assemblea delle Nazioni Unite, a come le Nazioni unite debbono essere garanti di un approccio multilaterale. Se abbiamo recuperato rapidamente il terreno perduto è perché

abbiamo fatto squadra in Italia e perché abbiamo dato vita ad un'azione ben organizzata a livello internazionale. Sono cautamente e ragionevolmente ottimista perché i primi a rendersi conto che non hanno i numeri sono proprio i quattro paesi che hanno presentato la risoluzione. Non ci sono i numeri, perché abbiamo eroso dei consensi, perché sono scese in campo potenze come quella cinese e statunitense, perché da più parti si comincia a capire che il rischio di una votazione affrettata è alto, soprattutto se poi a scrutinio segreto buona parte di quelli che oggi si trovano in una posizione mediana ed incerta votano contro l'approvazione della risoluzione dei G4.

La mia previsione sulla tempistica, con tutti i rischi che corre il ministro quando fa previsioni di questo genere, è ottimistica; se non l'hanno già posta in votazione è perché sanno che ad oggi i voti non ci sono.

L'Africa ha una posizione che deriva dalla capacità di alcuni *leader* africani di superare le divisioni che c'erano al vertice della Sirte. I *leader* più autorevoli hanno posto per il continente un obiettivo di fronte al quale nessuno poteva dire di no; come fa un *leader* africano a dire di no all'ipotesi di due membri permanenti e per giunta con diritto di veto! Sono usciti dal vertice della Sirte con questa posizione unitaria, che in realtà nasconde tutta una serie di distinzioni, che sono di doppio tipo: alcuni paesi dicono che due membri permanenti vanno bene, a condizione che uno dei paesi sia il loro (lì ci sono almeno tre o quattro candidature serie — sette, se consideriamo quelle di disturbo —); poi ci sono quei paesi africani che, sapendo perfettamente che non saranno mai prescelti, non vogliono che ci sia un collega africano — o addirittura due — con diritto di veto nel Consiglio di sicurezza. Questa debolezza oggettiva della posizione africana è una delle ragioni per le quali siamo convinti che, anche se il G4 riuscisse a fare accordi con alcuni dei *leader* africani, poi non necessariamente i 53 voti confluirebbero. Poiché ce la giochiamo davvero sul filo delle unità, è sufficiente che gli afri-

cani si dividano tre quarti a favore e un quarto contro e che la metà di quelli incerti - come statisticamente probabile - voti contro la risoluzione del G4, perché la maggioranza prevista dei due terzi venga meno. Questa valutazione viene fatta, ovviamente con un'ottica diversa, a Berlino, a Tokio, a Nuova Delhi e a Brasilia.

Cosa dobbiamo continuare a fare in questi giorni? Certamente dobbiamo continuare ad erodere consenso al fronte avverso, attraverso azioni bilaterali, contatti di varia natura, sapendo che in molte circostanze gli affidamenti vengono dati sia a noi che al fronte del G4. È una partita in campo aperto.

Dobbiamo anche - e vengo all'altra parte più interessante delle vostre domande - capire bene cosa il documento « *Uniting for Consensus* » può diventare. Perché non l'abbiamo presentato fino ad oggi? Innanzitutto perché diversamente dal G4, noi nel mondo siamo andati dicendo che questa proposta non è prendere o lasciare, non è un documento chiuso (non vogliamo imporre alla comunità internazionale una opinione, per quanto possa essere supportata), ma è una bozza di riflessione che affidiamo al confronto. Nel momento in cui la andiamo a depositare, perdiamo questa possibilità di considerare il documento come un punto di partenza per un accordo che sia, come dice il nome, quanto più unitario possibile.

Devo però anche dire che in queste ore stiamo cercando di modificare questa strategia che abbiamo seguito fino a qualche giorno fa. È essenziale che almeno il gruppo di testa del movimento « *Uniting for Consensus* » abbia la stessa opinione, perché sarebbe davvero un paradosso se dovessimo perdere per strada, nel momento della presentazione, anche uno solo dei paesi autorevoli che fino a qui ci ha supportato. È molto probabile che in queste ore, nel gruppo « *Uniting for Consensus* », si sia arrivati ad un accordo e che quindi venga presentata anche la proposta di risoluzione da parte del nostro raggruppamento, sempre sottolineando che si tratta di una proposta aperta, suscettibile, se ci sono le condizioni, di un ulteriore

miglioramento. Dobbiamo cercare di coinvolgere tutti coloro che si sono ritrovati a dare un sostegno al gruppo del G4, sapendo che quel sostegno non necessariamente porta ad una soluzione e ad una riforma delle Nazioni Unite.

Non c'è dubbio che quella dei parametri sia una delle questioni fondamentali; non so se faccia piacere - lo dico con ironia - al senatore Marino, ma l'idea di considerare la demografia come precondizione per essere annoverati tra i paesi che possono essere membri permanenti del Consiglio di sicurezza è l'idea principe della Casa bianca. Non c'è ombra di dubbio che, prima ancora di decidere chi fa parte del Consiglio di sicurezza come membro permanente, bisogna capire se ci sono i parametri oggettivi per i quali si è poi in grado di garantire al Consiglio rappresentatività ed efficienza. È evidente che la demografia sia uno degli aspetti, così come la capacità di contribuire alle spese delle Nazioni Unite. Infatti, se per paradosso si accetta il principio, che è nel documento africano, secondo il quale è l'Unione africana ad indicare i due paesi, senza nemmeno passare per la elezione da parte dell'Assemblea - questo è un altro dei motivi per cui non credo che si arriverà all'accordo tra G4 e maggioranza dei paesi africani -, rischiamo di trovarci due piccoli paesi, rappresentativi, magari per motivi simbolici, dell'Unione africana, ma ben poco rappresentativi nel Consiglio di sicurezza. Se lavorassimo con l'obiettivo di fare un Consiglio di sicurezza rappresentativo ed efficiente, non c'è dubbio che il tema dei parametri dovremmo porcelo. Se arrivassimo alla fine di luglio senza votazioni - facile previsione - a settembre si ricomincerebbe davvero la discussione. Come ho detto nella relazione, in quel momento sarà abbastanza agevole chiedere un intervento attivo del Presidente Ping, che è stato sostanzialmente pregato di non svolgere alcun ruolo, pur avendo nominato i facilitatori, vale a dire coloro che dovevano avvicinare le posizioni.

L'atteggiamento fin qui manifestato dal G4 è stato di chiusura quasi aprioristica ad ogni ipotesi di compromesso e, qualora

possa interessare alle Commissioni, ci siamo chiesti il motivo. Questa posizione di così rigida chiusura deriva, in particolar modo, dall'attitudine del Giappone che, contrariamente all'impostazione culturale degli europei e degli occidentali, pur a fronte del ragionevole rischio di una bocciatura, rovescia l'approccio rispetto a quello che farebbe un uomo politico occidentale. In Europa e, credo, nell'Occidente, di fronte al rischio solenne di una bocciatura, si cerca di trovare una soluzione che, in qualche modo, la eviti. Da più parti mi è stato detto che a Tokio ragionano in modo del tutto diverso: prima devono far vedere che hanno fatto tutto quello che possono per raggiungere l'obiettivo, poi prendono atto della bocciatura e dopo, eventualmente, arrivano al tavolo per trovare un compromesso. Non so se sia così, ma non c'è ombra di dubbio che l'evidente rigidità del Giappone - chi segue tali questioni sa benissimo che non accettano nemmeno sfumature sul principio che il loro paese debba stare nel Consiglio di sicurezza - ha creato anche i presupposti per un irrigidimento degli altri paesi.

Concludo con la sottolineatura della gravità per l'Unione europea.

Chi crede in una prospettiva del continente protagonista non solo in termini economici ma anche politici (il ministro degli esteri prefigurato dal Trattato) non può che esprimere insoddisfazione, delusione e preoccupazione per il fatto che una delle ragioni per le quali il G4 è così convintamente orientato per arrivare al voto è che l'Unione europea su tale questione non è stata capace di assumere una posizione unitaria nemmeno all'avvio della discussione. Come avrete notato nella mia relazione, sarà pur significativo il fatto che tra i paesi che cosponsorizzano la risoluzione del G4 la maggioranza sia europea. Sono anche gli stessi paesi che, poi, in altra sede ipotizzano un seggio permanente per il ministro degli esteri dell'Unione, ma in questo momento, sapendo che non è possibile, cosponsorizzano la candidatura tedesca. Ritengo che debba essere fatta una riflessione - non credo che questo sia motivo per colpevolizzare

l'Italia, nel senso che le nostre ambizioni non erano quelle di essere a nostra volta nel Consiglio di sicurezza come membro permanente - sul fatto che l'Unione europea in molti momenti topici, al di là di quello che viene detto, assume atteggiamenti che sono in netta contraddizione con le affermazioni: forse, questa è una delle ragioni per cui nella pubblica opinione europea un certo fascino sugli ideali e sui valori dell'integrazione comincia a venir meno.

Non ho la pretesa di ritenere questa considerazione esaustiva ma, se è vero che l'Unione europea oggi soffre per la condizione economica, per le questioni della sicurezza e per un certo timore nel futuro, credo che soffra anche per il fatto che non c'è convegno nel quale non si dica che domani l'Unione europea dovrà essere membro permanente del Consiglio di sicurezza e poi, alla resa dei conti - perché di questo si tratta - buona parte dei paesi dell'Unione europea cosponsorizza un grande Stato come la Germania, sapendo perfettamente che, se la stessa riuscisse nel suo intento, l'Unione europea non avrebbe mai più alcuna *chance* di un proprio rappresentante permanente al Consiglio di sicurezza. Infatti, in una logica mondiale, la presenza della Francia, della Gran Bretagna e della Germania, se non metterebbe la parola fine alle prospettive del ministro degli esteri europeo, segnerebbe una pagina molto diversa rispetto a quella che abbiamo cercato di scrivere fin qui.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro per la sua partecipazione e tutti i colleghi per i loro interventi.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15,45.

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

DOTT. FABRIZIO FABRIZI

Licenziato per la stampa
il 29 luglio 2005.