

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
UMBERTO RANIERI

La seduta comincia alle 14,05.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione dell'ambasciatore Rinaldo Petrignani, già ambasciatore d'Italia a Washington.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle prospettive di riforma dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, l'audizione dell'ambasciatore Rinaldo Petrignani, già ambasciatore d'Italia a Washington.

La ringrazio, signor ambasciatore, per la sua cortesia. Siamo lieti di ascoltare la sua relazione.

RINALDO PETRIGNANI, *già ambasciatore d'Italia a Washington*. Innanzitutto, desidero ringraziare la Commissione affari esteri e comunitari della Camera dei deputati per l'invito che mi è stato rivolto a partecipare a questa audizione.

Come è noto, si cominciò a parlare di riforma delle Nazioni Unite, ed in particolare della composizione del Consiglio di sicurezza, all'inizio degli anni novanta, subito dopo la fine della guerra fredda. A sollevare per primi l'argomento in sede di Assemblea generale furono i paesi in via di

sviluppo, i quali reclamavano di essere maggiormente rappresentati nel massimo organo direttivo dell'ONU con seggi sia permanenti, sia non permanenti. In questo movimento dei paesi in via di sviluppo si innestarono subito la Germania e il Giappone i quali, a oltre quarant'anni di distanza dalla fine della seconda guerra mondiale, sostenevano che il peso guadagnato nel mondo in campo sia politico sia economico conferiva loro ormai il diritto ad essere rappresentati nel Consiglio di sicurezza con un seggio permanente.

Alla tesi dell'aumento del numero dei seggi permanenti si oppose sin dall'inizio l'Italia, la quale contrappose alle richieste tedesche e giapponesi una propria proposta, nel marzo 1996, mirante ad un aumento di 10 seggi nella categoria dei non permanenti, con un meccanismo di rotazioni più frequenti per alcuni Stati.

Dopo vari anni di discussioni, fu presentato, nel 1997, dal presidente dell'Assemblea generale, il malese Razali, un progetto di riforma che prevedeva un aumento di 9 membri del Consiglio di sicurezza, di cui 5 permanenti e 4 non permanenti. Dei 5 seggi permanenti, 2 si sarebbero dovuti assegnare ai paesi industrializzati, uno all'Asia, uno all'America Latina, uno all'Africa; dei 4 non permanenti, uno all'Asia, uno all'America Latina e uno all'Europa orientale. Poiché il progetto Razali non nominava specificamente i paesi a cui sarebbero andati i nuovi posti, si sosteneva che esso potesse essere approvato dall'Assemblea a maggioranza dei due terzi dei presenti e votanti. Questo tipo di votazione avrebbe rischiato, però, di far approvare facilmente dall'Assemblea il progetto, a cui l'Italia si opponeva in quanto vi si vedeva l'espedito per far entrare la Germania e il Giappone senza

di noi. Ricordo, tra l'altro, che l'amministrazione Clinton in quel periodo si mostrava favorevole all'attribuzione alla Germania del seggio permanente. Il nostro ambasciatore Fulci, allora brillante rappresentante permanente dell'Italia presso le Nazioni Unite, riuscì a far approvare dall'Assemblea generale una risoluzione che richiedeva, invece, per l'approvazione del rapporto Razali, una votazione a maggioranza dei due terzi di tutti gli Stati membri. Il successo della nostra manovra riuscì a far bloccare temporaneamente il tentativo di riforma, che si sarebbe risolto sicuramente a nostro danno. Dopodiché, la questione rimase dormiente per alcuni anni.

È stata la crisi irachena a risvegliare la questione, mettendo in risalto l'inceppamento del funzionamento del Consiglio di sicurezza. Tale inceppamento, a mio avviso, è stato una delle cause che hanno reso possibile lo scoppio della guerra. Taluni sostengono, infatti, che, di fronte a uno schieramento compatto del Consiglio di sicurezza, è molto probabile che Saddam Hussein, alla fine, avrebbe trovato il modo di risolvere il problema, senza farsi attaccare dagli Stati Uniti. Mi domando se una analoga soluzione non si sarebbe verificata anche nel 1998, quando un altro inceppamento del Consiglio di sicurezza condusse alla guerra del Kosovo, contro Milosevic, che era sostenuto dalla Russia.

In ogni caso, a seguito della crisi irachena del 2003, il segretario generale Kofi Annan, nel suo discorso all'Assemblea generale del 23 settembre 2003, risollevò la questione, proponendo la creazione di un *panel* composto di sedici personalità di statura internazionale, che avrebbe dovuto riprendere in esame la questione della riforma delle Nazioni Unite e avanzare al riguardo specifiche raccomandazioni per la sua soluzione. Il *panel*, che ha lavorato attivamente in questi mesi, dovrà presentare le sue raccomandazioni il 1° dicembre prossimo.

In un primo tempo, sembrava che la maggioranza dei paesi membri partecipanti al *panel* si orientasse verso una soluzione che avrebbe escluso l'aumento

dei seggi permanenti, indirizzandosi, invece, verso la creazione di 7 o 8 nuovi seggi a più lunga durata — che potremmo definire seggi semi permanenti — destinati, a rotazione, agli Stati aventi la maggiore capacità e volontà politica di contribuire al raggiungimento delle finalità delle Nazioni Unite.

Più recentemente, però, tale maggioranza, orientata verso una soluzione che sarebbe stata favorevole all'Italia, ha cominciato a sgretolarsi e sono cominciate ad affiorare, in seno al *panel*, altre possibili soluzioni, alcune delle quali prevedenti specificamente la creazione di nuovi seggi permanenti.

Ma di questo parlerò in seguito, a proposito dell'esito dei lavori del *panel*.

Tale evoluzione, in seno ai partecipanti e ai membri del *panel*, è avvenuta sotto la spinta del documento congiunto franco-tedesco del luglio 2004, in cui si avanzava la proposta del conferimento di due seggi permanenti alla Germania ed al Giappone, con la creazione di altri seggi permanenti da destinarsi a candidati qualificati dell'Asia, dell'America Latina e dell'Africa, e con in più anche l'aumento del numero dei seggi non permanenti.

Sulla iniziativa franco-tedesca si è poi innestata, nel settembre 2004, la dichiarazione congiunta della Germania, del Giappone, del Brasile e dell'India che prevede l'attribuzione di un seggio permanente a ciascuno dei quattro paesi e in più anche a un paese africano non determinato, oltre che l'aumento di un imprecisato numero di seggi non permanenti.

Giustamente, l'Italia si oppone — si è subito opposta e continua a farlo — recisamente alla iniziativa franco-tedesca, che tende ad escludere l'Italia. È singolare che l'iniziativa a favore della Germania sia stata lanciata da un documento copresentato dalla Francia. Non è la prima volta, del resto, che i nostri amici francesi dimostrano, nei riguardi dell'Italia, questo tipo di atteggiamento, tendente a conservare (o ad allargare ad altri) delle posizioni di privilegio a scapito del nostro paese.

Ricordo, a questo proposito, la battaglia che, negli anni ottanta, dovemmo sostenere per entrare nell'allora gruppo dei cinque, divenuto gruppo dei sette, contro la Francia che ci voleva escludere. Con l'appoggio degli Stati Uniti — e in particolare dell'amministrazione Reagan e del segretario di Stato americano Schultz — riuscimmo, però, allora, a prevalere.

Chiaramente, l'eventuale passaggio della iniziativa franco-tedesca, che è diventata oggi la base della proposta del gruppo dei quattro, con la sua valenza discriminatoria nei nostri confronti rappresenterebbe per l'Italia uno smacco grave.

Ma non è soltanto la ragione di prestigio che ci induce a combatterla. Vi sono almeno altre tre ragioni, altrettanto, e forse ancora più importanti, che ci devono indurre a considerarla, non soltanto iniqua nei nostri confronti, ma anche errata e nociva nell'interesse più generale.

In primo luogo, l'aumento del numero dei seggi permanenti con diritto di veto accrescerebbe la disparità del privilegio e l'antidemocraticità del meccanismo decisionale dell'ONU, senza aumentarne l'efficacia. Per rendere più funzionale questo meccanismo, il modo non è quello di allargare una formula che scaturì dalla vecchia idea di Roosevelt del 1943 dei « quattro poliziotti » incaricati di mantenere l'ordine nel mondo, e che comunque non è riuscita nel suo scopo, bensì quello di permettere ad un maggior numero di paesi, aventi la capacità e la volontà di contribuire al raggiungimento delle finalità dell'ONU, di sedere nell'organo decisionale.

Considerazione forse ancor più rilevante, il passaggio dell'iniziativa franco-tedesca rappresenterebbe il trionfo di una manovra di potere all'interno dell'Europa, che ci riporterebbe al passato dei giochi di rapporti di forza fra nazioni, in totale contrasto col nuovo spirito del movimento europeistico. La sopravvivenza dei due vecchi seggi permanenti della Francia e dell'Inghilterra, residuo di una situazione risalente al termine della seconda guerra mondiale, non ha finora nuociuto

molto al processo di costruzione dell'Europa. Ma l'allargamento alla Germania, per effetto della mossa francese, del numero dei paesi europei con seggio permanente, non solo ufficializzerebbe clamorosamente in Europa il funzionamento dell'asse Parigi-Berlino, ma porterebbe alla nascita di un triumvirato europeo, formato dai tre paesi con seggio permanente all'ONU, Francia, Germania e Inghilterra, che assumerebbe il ruolo di un inaccettabile direttorio. In più, e questo è un punto che va fortemente sottolineato, la mossa francese rivela il subdolo scopo di creare all'ONU un blocco franco-tedesco in funzione antiamericana, secondo il disegno di Chirac di una Europa concepita in funzione di contrappeso agli USA, in omaggio alla nefasta politica del *balance of power*.

In terzo luogo, di fatto, l'allargamento alla Germania del numero degli Stati europei con seggio permanente precluderebbe *sine die* la prospettiva dell'istituzione di un seggio permanente a favore della Unione Europea; e ciò proprio nel momento in cui si sta iniziando il processo per la ratifica del nuovo atto costitutivo dell'Unione firmato il 29 ottobre scorso a Roma, che vede nella nascita di una effettiva capacità dell'Unione stessa di agire come un solo soggetto nel campo della politica estera e della difesa uno dei suoi grandi obiettivi. Senza nessuna offesa per i nostri amici tedeschi, vorrei sottolineare che il seggio permanente alla Germania nel Consiglio di sicurezza rappresenterebbe un doloroso passo indietro sulla via della costruzione dell'Europa, di cui la Germania, fin dal tempo di Konrad Adenauer, era stata uno dei grandi propugnatori.

Per tutti questi motivi, il Governo italiano ha cento volte ragione di criticare vigorosamente la proposta franco-tedesca, in nome sia dei nostri legittimi interessi nazionali sia di quelli europei, e di cercare in ogni modo di contrastarla.

Vorrei ora dilungarmi un poco sulla posizione italiana. Come ho ricordato, sin da quando si è cominciato a parlare di riforma dell'ONU, l'Italia si è sempre coerentemente dichiarata contraria all'au-

mento del numero dei seggi permanenti. La posizione italiana ha sempre fatto valere, contro le varie proposte avanzate sull'argomento, che l'aumento del numero dei seggi permanenti, specie se con diritto di veto, avrebbe i seguenti gravi inconvenienti: in nessun modo contribuirebbe a rendere più efficace il funzionamento delle Nazioni Unite; aumenterebbe il numero degli Stati privilegiati creando una gerarchia elitaria in flagrante violazione del principio democratico alla base della ideologia stessa dell'ONU; emarginerebbe ulteriormente gli Stati con seggi non permanenti; ridurrebbe lo spazio in cui far entrare nei processi decisionali un maggior numero di Stati capaci di contribuire alle finalità dell'Organizzazione.

L'Italia ha sempre riconosciuto, invece, la necessità di una riforma del Consiglio di sicurezza che preveda un aumento del numero dei membri del Consiglio di sicurezza in conseguenza dell'accresciuto numero dei paesi aderenti all'ONU, ma senza prevedere l'aumento dei seggi permanenti, e che si ispiri ai seguenti grandi criteri di massima: largo consenso di base; maggiore rappresentatività del Consiglio attraverso la correzione dell'attuale squilibrio fra nord e sud; composizione idonea a garantire maggiore attenzione ai problemi dello sviluppo, a fianco di quelli della sicurezza; composizione che costringa gli Stati membri del Consiglio a rendere conto del proprio comportamento agli Stati delle rispettive regioni (principio della cosiddetta *accountability*, che rappresenta la vera sostanza della democrazia); importanza del fattore geografico e degli interessi regionali.

In base a tali principi di massima, il nostro rappresentante all'ONU, ambasciatore Spatafora, nel suo recentissimo intervento all'Assemblea generale del 12 ottobre scorso, nel presentare il contributo italiano alla discussione sulla riforma del Consiglio di sicurezza, escludendo l'ipotesi dell'aumento dei seggi permanenti, ha avanzato il concetto, insieme all'aumento dei seggi non permanenti, della creazione di un certo numero di seggi regionali, da affidarsi in uno scenario di rotazione a

paesi fortemente rappresentativi eletti dalle rispettive regioni per periodi di durata prolungata e rieleggibili.

Tale posizione italiana — che a me, personalmente, sembra, oltretutto conforme ai nostri interessi, estremamente coerente e solida — continuerà ad essere energicamente sostenuta dal Governo italiano, oltretutto negli incontri a New York e, sul piano diplomatico, con tutti i governi suscettibili di condividere la nostra impostazione, anche nei contatti con i vari membri del *panel* dei sedici, il quale dovrà presentare, il 1° dicembre prossimo, le sue raccomandazioni sull'argomento.

Vorrei accennare ora alla questione del seggio europeo a cui, peraltro, mi sono già riferito. La possibilità dell'istituzione di un seggio regionale europeo è adombrata nella formulazione della posizione italiana, laddove si parla della creazione di un certo numero di seggi regionali ricoperti a rotazione da Stati eletti regionalmente ma non è stata ancora formalizzata ufficialmente. Il ministro Frattini, in piena sintonia con le tesi del Presidente della Repubblica, Carlo Azeglio Ciampi, in effetti si è sempre riferito all'idea del seggio europeo come un obiettivo da tenere aperto e a cui mirare. Certo, non esistono oggi le condizioni politiche per poter pensare alla creazione di un seggio europeo permanente che sostituisca quelli attualmente riservati alla Francia e all'Inghilterra, permettendo così all'Europa unita di esprimersi veramente, in seno al Consiglio di sicurezza, con un'unica e sola voce, come sicuramente un giorno dovrà avvenire, se crediamo veramente ad una prospettiva di futuro per l'Unione europea. Ma, come è stato opportunamente accennato di recente anche dall'onorevole Rutelli, in una lettera aperta al direttore del quotidiano *La Repubblica*, esisterebbe una possibilità alternativa che, pur non raggiungendo pienamente lo scopo, permetterebbe pur sempre all'Unione europea di avere una voce in Consiglio fintantoché non si realizzeranno condizioni migliori: quella, cioè, di lasciare almeno per ora a Francia e Inghilterra i loro rispettivi seggi e, contemporaneamente, istituire un seggio

in più, riservato all'Unione europea, che potrebbe essere ricoperto dal futuro ministro degli esteri dell'Unione e, nel frattempo, dallo Stato che esercita la presidenza di turno del Consiglio europeo o secondo qualche altra formula che facilmente potrebbe essere individuata.

Mi domando: non sarebbe più logico e più coerente, dal punto di vista degli ideali europeistici, che il quarto seggio europeo in seno al Consiglio di sicurezza (i seggi sono quattro, considerando anche quello della Russia, naturalmente) fosse ricoperto dall'Unione nel suo insieme, che diciamo di voler rafforzare, piuttosto che permanentemente dalla sola Germania? Perché non porre, dunque, con una proposta simile, la Francia e la Germania dinanzi alle responsabilità storiche che si assumono con la loro iniziativa veteronazionalista e costringerle a mettere a nudo di fronte all'Europa il loro disegno di politica di potenza, in contrasto con ogni professione di fede europeistica? Non sarebbe una proposta simile del tutto conforme allo spirito del rapporto approvato nel 2004 dal Parlamento europeo? Oltretutto, se nonostante la formulazione di una simile proposta dovessimo malauguratamente perdere, perderemmo almeno con in pugno la bandiera dell'Unione, avendo lottato per una grande causa. Come ripeto, la proposta di un seggio permanente riservato all'Unione europea rappresenterebbe soltanto una più specifica articolazione di quella che è già la posizione italiana in favore della istituzione di un certo numero di seggi regionali ricoperti a rotazione su base elettiva da Stati di ciascuna regione. Si potrebbero immaginare cinque di questi seggi regionali: oltre a quello riservato all'Unione europea, altri quattro riservati, rispettivamente, all'Asia, all'America Latina, all'Africa ed al mondo arabo mussulmano, con rappresentanti elettivi a durata prolungata che parlerebbero nell'interesse delle rispettive regioni. Del resto, questa è un'idea che già ripetutamente è stata affacciata — non è un'idea nuova, improvvisamente scaturita nel cervello di Giove — e, a mio avviso, dovrebbe trovare consensi in tutte e cin-

que le regioni, fra i paesi medio-grandi, che non amerebbero essere automaticamente esclusi dal seggio permanente assegnato ad uno solo di essi.

Per concludere, non sarà affatto una battaglia facile. La candidatura dei quattro viene portata avanti con estremo vigore e sta raccogliendo un crescente numero di consensi. L'Italia deve reagire, perciò, con altrettanto vigore, in uno spirito di grande unità nazionale, cercando appoggi fra i nostri amici in Europa, in nome dell'ideale europeistico, e in America Latina, in Africa e in Asia, in nome del comune impegno per la democratizzazione dell'ONU e per il riequilibrio del rapporto fra paesi industrializzati e paesi in via di sviluppo.

In definitiva, è facile immaginare che, in America latina, certamente l'Argentina non potrà essere favorevole ad una inclusione del Brasile nel numero dei rappresentanti permanenti, ad esclusione di se stessa e di altri importanti paesi di quel continente. Anche in Africa possono sorgere rivalità tra paesi che si vedrebbero esclusi dall'assegnazione di un seggio permanente a favore di uno solo di essi, ad esempio il Sudafrica. Inoltre, in Asia, possiamo immaginare un Pakistan certamente molto contrario all'assegnazione del seggio permanente all'India; lo stesso vale per l'Indonesia. Insomma, credo che ci sia ancora ampio spazio per un'efficace azione diplomatica da parte del Governo italiano.

Vorrei tornare, ora, sul tema del rapporto del *panel* dei 16. L'*Economist*, nel numero pubblicato venerdì scorso, ha dato una grande anticipazione del contenuto delle raccomandazioni che saranno presentate dal *panel*. In sostanza, sarebbe prospettata un'alternativa. La prima soluzione consisterebbe in quello che già, in fondo, inizialmente il *panel* aveva adombrato e, cioè, in un allargamento del numero dei seggi del Consiglio di sicurezza a 24, dai 15 attuali. Si tratterebbe della creazione di nuovi seggi, 8 dei quali sarebbero semipermanenti e uno in più entrerebbe nella categoria dei seggi a rotazione. Il rapporto, cioè, presenterebbe

un'articolazione su tre categorie di Stati: con seggi permanenti, semipermanenti e a rotazione. Questa idea si avvicinerebbe molto a quella sostenuta dall'Italia.

La seconda alternativa prospettata dal rapporto sarebbe quella derivante, in pratica, dalla proposta franco-tedesca. Essa consisterebbe nell'aggiungere 6 seggi permanenti e 3 seggi a rotazione. In tal modo il numero dei seggi permanenti passerebbe da 5 a 11. Chiaramente, i 6 nuovi seggi permanenti sarebbero assegnati ai 4, più due paesi africani, uno dell'Africa subequatoriale — che potrebbe essere il Sudafrica — e l'altro ad un paese arabo musulmano. Quindi, sarebbero di nuovo 24 seggi. L'*Economist* lascia intendere che, tra queste due alternative — la prima vantaggiosa per l'Italia mentre la seconda svantaggiosa per il nostro paese — la seconda, secondo le indiscrezioni raccolte, è quella che avrebbe le maggiori probabilità di essere favorita dal gruppo dei paesi partecipanti al *panel*.

In altri termini, il gruppo del *panel*, pure indicando due alternative, si esprimerebbe — più o meno apertamente — proprio in favore della seconda, quella per noi svantaggiosa.

Il Ministero degli affari esteri, a cui mi sono rivolto al riguardo, invece, fa presente — in base alle informazioni possedute — che il *panel* non indicherebbe una preferenza per la seconda soluzione, ma si esprimerebbe in termini equidistanti in favore di entrambe. Naturalmente, se questo dovesse essere l'orientamento del *panel* — lo conosceremo, in ogni caso, tra pochi giorni — sarebbe di maggior vantaggio per il nostro paese. Ripeto, però, che l'*Economist* dà, in anticipazione, una interpretazione diversa di quello che sarebbe il rapporto dei sedici. È evidente che molto dipenderà dall'atteggiamento degli Stati Uniti, argomento sul quale non mi sono ancora soffermato. L'attuale amministrazione americana non ha chiaramente dimostrato eccessiva simpatia per le Nazioni Unite, né ha molto interesse per il problema della riforma del Consiglio di sicurezza.

Ho avuto occasione, proprio alcuni giorni fa, a Venezia, di incontrarmi con un vecchio amico, il sottosegretario John Bolton, oggi incaricato dei problemi della sicurezza, del disarmo e degli armamenti, del quale si parla come di un possibile nuovo *deputy secretary of State*.

Bolton, naturalmente, non mi ha anticipato quale sarà la posizione dell'amministrazione, che è ancora tutta da svilupparsi, ma chiaramente mi ha, in primo luogo, confermato lo scarso interesse che l'amministrazione Bush dimostra per questo problema. L'ideale, per l'amministrazione, è, in definitiva, che le cose restino come stanno, che diminuisca, se possibile — anziché allargare —, il numero dei componenti del Consiglio di sicurezza, il quale, già come si presenta oggi, con 15 membri, dimostra di essere scarsamente gestibile. Se, infine, dovesse esserci un allargamento, la preferenza sarebbe per l'aggiunta di un posto permanente a favore del Giappone.

Naturalmente, il mio amico Bolton non si nasconde che le pressioni a favore della Germania, dell'India e del Brasile, nel corso delle discussioni che si svilupperanno, potrà crescere. Quindi, in definitiva, sull'atteggiamento degli Stati Uniti pesa oggi un interrogativo, con le precisazioni, però, che ho voluto formulare in questa sede. Il segretario di Stato americano Colin Powell, in occasione della celebrazione organizzata dalla *National Italian American Foundation*, per il *Columbus day*, dell'ottobre scorso, in presenza del ministro Frattini, dichiarò che il Governo americano avrebbe visto con molto favore la posizione italiana, in nome dell'amicizia che ci lega. Quindi, abbiamo ottenuto da Colin Powell un'anticipazione favorevole che, del resto, si conforma allo stretto rapporto di amicizia e collaborazione che unisce i nostri paesi.

Questo è il quadro di riferimento. Quindi, nel corso dei prossimi mesi, il Governo italiano dovrà muoversi attivamente, sia sul piano bilaterale dei rapporti con gli Stati Uniti, per cercare di avvicinare sempre di più l'amministrazione Bush alle nostre posizioni, sia giocando le

carte di cui disponiamo nei vari continenti — Europa, Asia, America latina, Africa — a favore della tesi dell'aumento dei seggi non permanenti, i seggi così detti « semi permanenti », i quali maggiormente potrebbero soddisfare, in quelle aree appena richiamate, le istanze dei paesi medio grandi, che si vedrebbero, invece, esclusi dall'assegnazione di quattro seggi permanenti a Germania, Giappone, Brasile ed India.

PRESIDENTE. Nel ringraziare l'ambasciatore per la limpidezza della sua relazione, senza dubbio fondata su una solida argomentazione, do la parola ai colleghi che intendano intervenire.

VALDO SPINI. Mi rallegro anch'io per la nitidezza del quadro e per la profondità dell'analisi svolta, di cui certamente non ci sorprendiamo. Vorrei, quindi, svolgere alcune considerazioni e porre correlate domande. In primo luogo, è vero che gli Stati Uniti non dimostrano gran fretta né, forse, grande interesse ad una modifica del Consiglio di sicurezza; però, è anche vero — non so se risulta all'ambasciatore Petri gnani — che la vicenda di riforma del Consiglio verrebbe a coincidere con l'ultima parte del mandato di Kofi Annan. E pare che vi sia un forte interesse, un forte impegno del segretario generale a concludere il proprio mandato con questa ed altre riforme altrettanto impellenti (ad esempio delle agenzie) delle Nazioni Unite. Pertanto, ritengo che sia importante non sottovalutare quella scadenza. Noi stessi, in occasione della missione svolta in Cina — una delle 16 personalità del *panel* è appunto di nazionalità cinese — abbiamo avuto l'impressione, nel corso dei nostri colloqui, che la vicenda sia piuttosto complessa.

In questa direzione, forse, il Governo italiano — è una mia deduzione — dovrebbe recuperare il terreno perduto: non vi è dubbio che l'idea del seggio europeo sia limpida, e, per di più, una nuova Costituzione, quando entrerà in vigore, prevedendo la personalità giuridica unica dell'Unione europea, aprirà la strada della

rappresentanza unitaria dell'Europa sia in questo, sia in altri fori (Fondo monetario internazionale, Banca mondiale e altri consessi internazionali); però, ad essere realisti, non possiamo esimerci da ulteriori considerazioni. Più esattamente, il seggio europeo non piace gli interessati — Gran Bretagna, Francia e Germania — e non scatena particolari entusiasmi nei paesi non europei, che possono guardare al progetto con interesse senza, però, nutrire per esso alcuna passione.

Alla luce di ciò, pare naturale sollevare una domanda: è proprio il momento, questo, di far scendere sotto lo 0, 14 per cento (del PIL) il contributo italiano per la cooperazione allo sviluppo? Ritengo che vi siano dei voti da considerare. Del resto, a suo tempo, abbiamo, noi stessi riconosciuto — autocriticamente, come centrosinistra — l'insufficienza del contributo garantito dal Governo Prodi, pari allo 0, 20 per cento: ebbene, apprendiamo ora di scendere addirittura sotto lo 0, 14, almeno così ci è stato riferito, stamani, dai rappresentanti del Governo.

Vi è poi un altro blocco di voti molto consistente, il cui peso io stesso ho valutato, quando ero a capo del Ministero dell'ambiente negli anni 1993-1994: si tratta di un numero di Stati molto elevato — tra i 30 ed i 40 —, estremamente sensibili all'idea che l'effetto serra possa condurre all'innalzamento del livello degli oceani e quindi minacciare, in qualche caso, la loro stessa esistenza, in altri parte consistente e significativa del loro territorio.

In altre parole, mi domando se, di fronte all'ingente quantità di voti nell'Assemblea delle Nazioni Unite, ove gli Stati Uniti — pur influentissimi — rappresentano pur sempre solo una parte, insieme ai paesi loro amici, non dovrebbe essere il momento per il Governo italiano di perseguire, con grande priorità ed urgenza, tutte quelle politiche capaci di aumentare il grado di simpatia e di consenso intorno all'Italia. Condivido assolutamente quanto dichiarava l'ambasciatore, a proposito del fatto che, se dovessimo malauguratamente cadere, con l'idea del seggio europeo ca-

dremmo in piedi; sarebbe bene, però, prima di cadere, percorrere almeno tutte le ipotesi possibili.

Condivido, inoltre, le considerazioni dell'ambasciatore a proposito del fatto che le conseguenze di una riforma di tipo B, per noi svantaggiosa, sarebbero gravissime, per qualsiasi Governo, per qualsiasi schieramento, perché la codificazione di un direttorio, in sede europea, rappresenterebbe una perdita di prestigio per un paese che è sempre stato, ricordiamolo, estremamente caloroso, largo di appoggi e interventi verso le Nazioni Unite, sia in termini di Forze armate, sia in termini di contributi finanziari. Sarebbe una sconfitta epocale. Non vi è dubbio che questo rappresenti un classico tema *bipartisan*: nessuno potrebbe rallegrarsi di un insuccesso, perché gli effetti prodotti sarebbero di lungo periodo e si ripercuoterebbero su qualsiasi Governo.

Alla luce di queste considerazioni, allora, all'ambasciatore, forte della sua esperienza e della sua dottrina, chiedo se a lui pure risulti che, questa volta, la pressione per arrivare ad un certo risultato sia piuttosto forte. In secondo luogo, domando se — nell'ambito dell'Assemblea delle Nazioni Unite — non sia in gioco una considerevole massa di voti che potrebbe essere influenzata anche da appropriate politiche di cooperazione allo sviluppo e dell'ambiente, oltretutto dalla « politica » *tout court*, sempre assolutamente necessaria.

Anche a questo proposito, vorrei aprire una parentesi. Certamente, si può contare sull'idea che la Cina possa non essere molto entusiasta del Giappone, che il Pakistan possa non essere molto entusiasta dell'India e così via. Però, se sono bene informato, dietro a questi quattro paesi che hanno firmato la dichiarazione congiunta, cioè India, Brasile, Germania e Francia, vi è un bel blocco di voti. Non so se questo risulti anche all'ambasciatore Petrigiani. Pertanto, assoluto impegno ma anche un invito a non perdere neppure un secondo di tempo perché, tra pochi giorni, il rapporto vedrà la luce e mi sembra ci

sia da riguadagnare parecchio terreno lasciato, forse, un po' troppo sgualcito.

ANTONIO MACCANICO. Vorrei esprimere anch'io un vivissimo apprezzamento per l'analisi svolta dall'ambasciatore Petrigiani, davvero completa sotto ogni punto di vista. Non c'è dubbio che sulla vicenda dell'Iraq ci sia stata una spaccatura gravissima nel Consiglio di sicurezza, che ha comportato una spaccatura gravissima anche in Europa. Quali *chance* ci sono che il processo di revisione del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite possa riprendere, finché questa frattura non sia sanata? La frattura, infatti, esiste ancora ed anche dalle cronache della conferenza di Sharm El Sheikh emerge che il contrasto è tutt'altro che superato. Quale realistica possibilità c'è che sul tema della riforma dell'Organizzazione delle Nazioni Unite si possa procedere, in presenza di questa frattura? Non sarebbe utile, ai fini della riforma dell'ONU, che questa gravissima frattura che si è creata venisse superata in tempi non biblici?

Mi domando, altresì, se l'intenzione dell'amministrazione americana, dopo la conferma del Presidente Bush, sia nel senso della riforma dell'ONU o se essa non pensi, come è stato accennato dalla stampa, ad un consolidamento dell'ordine internazionale in modo diverso, vale a dire al di fuori dell'ONU, attraverso alleanze nuove, di tipo nuovo. Su queste tematiche vorrei conoscere l'opinione dell'ambasciatore Petrigiani.

PRESIDENTE. Aggiungo soltanto un interrogativo a quelli formulati dall'onorevole Spini e dall'onorevole Maccanico, relativamente a una valutazione dell'ambasciatore Petrigiani circa i tempi di questa discussione. In altri termini, vorrei sapere se lei valuti che, realmente, si possa giungere ad una stretta conclusiva per quanto riguarda la decisione o se lei ritenga, invece, che le cose andranno per le lunghe e che, magari, il destino di questa nuova ipotesi riformatrice possa essere il medesimo toccato a tanti altri tentativi di riforma delle Nazioni Unite.

RINALDO PETRIGNANI, *già ambasciatore d'Italia a Washington*. Innanzitutto, sono d'accordo con l'onorevole Spini sul fatto che ci sarà una pressione fortissima — lo avevo già indicato — da parte di un ampio e potente gruppo di paesi, al quale deve essere aggiunta anche la Gran Bretagna che, se ben ricordo, pur dal di fuori si è dichiarata favorevole alla proposta franco-tedesca. Quindi, si tratta di un bel gruppo di Stati con forti radici in tutti i continenti. Certamente, la proposta sarà fortemente sostenuta da India e Brasile ma anche in Africa, sicuramente, ci sarà qualcuno che si aggancerà a questa iniziativa per cercare di salire sul carro del vincitore.

Inoltre, vi è la coincidenza, su cui, giustamente, l'onorevole Spini ha richiamato l'attenzione, della fine del mandato di Kofi Annan, il quale più volte ha affermato che auspica, entro la fine del suo mandato, di dare alle Nazioni Unite, come regalo, la riforma del Consiglio di sicurezza. Quindi, la pressione sarà molto forte; su questo non c'è dubbio.

Per quanto riguarda i titoli di merito dell'Italia, è giusto quanto è stato affermato e, cioè, che, purtroppo, dal punto di vista del contributo allo sviluppo non siamo tra i primi paesi al mondo. Certamente, la Germania occupa una posizione molto più brillante della nostra. Tuttavia, come titolo di maggiore merito noi vantiamo la partecipazione alle forze di pace. L'Italia è il terzo paese che contribuisce, con proprie forze militari, al raggiungimento delle finalità delle forze di pace; inoltre, quanto ai contributi al bilancio delle Nazioni Unite il nostro paese è molto ben posizionato. Sebbene non abbiamo alcuni dei titoli della Germania, possiamo vanterne altri; per cui, la nostra posizione è sostenibile, dal punto di vista dei titoli di merito.

Si arriverà in tempo, prima della fine del mandato di Kofi Annan? Il segretario generale ha indicato il settembre prossimo come momento per la soluzione del problema. Questa è una partita tutta da giocare. Come ripeto, su questo credo siamo tutti d'accordo: l'inclusione della

Germania nel Consiglio di sicurezza con un seggio permanente, ad esclusione dell'Italia, sarebbe per noi un grave smacco, perché sancirebbe effettivamente una discriminazione, un declassamento. Noi abbiamo sempre voluto dichiararci uno dei 4 grandi paesi europei; se così accadesse, potremmo dimenticarci il titolo che rivendichiamo da cinquant'anni, da quando è nata l'Europa, cioè di essere uno dei paesi fondatori dell'Unione. Costituirebbe un grave smacco l'essere discriminati in Europa dal blocco franco-tedesco, che agisce in base a una logica veteronazionalista per favorire la Germania, non soltanto ad esclusione dell'Italia ma ad esclusione dell'Europa come tale.

L'onorevole Maccanico accennava alla grave frattura che continua ad esistere tra l'Europa e gli Stati Uniti d'America. Questa frattura potrebbe giocare in un senso o nell'altro. In un senso, potrebbe indurre gli Stati Uniti ad affermare di essere contrari all'attribuzione di un seggio alla Germania, perché questa non ha sostenuto le operazioni in Iraq e ha dimostrato atteggiamenti poco amichevoli. Per questo motivo, potrebbe non attuarsi la riforma. Condoleezza Rice aveva utilizzato un'espressione, a proposito di Francia, Germania e Russia, che è rimasta emblematica: bisogna punire la Francia, ignorare la Germania e perdonare la Russia. Come sappiamo, la signora Rice è divenuta segretario di Stato. Includere la Germania tra i membri permanenti del Consiglio di sicurezza non è un modo di ignorarla ma un modo di premiarla; ed è anche un modo di premiare la Francia, invece di punirla, dal momento che la proposta proviene dalla Francia e dalla Germania insieme. Quindi, la logica dovrebbe essere quella di escludere che gli Stati Uniti possano assumere questo atteggiamento.

Tuttavia, c'è un'altra possibile logica. Può darsi che, proprio in funzione del contrasto, gli Stati Uniti intendano compiere un gesto per andare incontro alla cosiddetta vecchia Europa e che Bush pensi in tal modo di rinsaldare il rapporto. Sono due logiche diverse che portano in direzioni opposte. Conoscendo l'ammini-

strazione Bush, sarei maggiormente incline a pensare che la frattura euro-americana dovrebbe giocare a sfavore della proposta franco-tedesca, piuttosto che a favore. Tuttavia, non mi sentirei di escludere completamente il pericolo che si capovolga la logica e che gli Stati Uniti compiano questo gesto. Quindi, il gioco è aperto per la diplomazia italiana e per il Governo italiano, che dovrà puntare i piedi, per così dire, innanzitutto a Washington e ricordare agli Stati Uniti che esiste un'amicizia con l'Italia, che noi li abbiamo aiutati e che essi non possono permettere che l'Italia sia discriminata in questo modo così vistoso e così clamoroso.

Inoltre, occorre effettuare un'azione a tappeto, in tutti i paesi del mondo, cosa che certamente il Governo italiano farà.

Quale sarà il risultato della nostra operazione è difficile oggi prevederlo. Personalmente, sono, da un lato, preoccupato, dall'altro, profondamente turbato dal blocco franco-tedesco, perché esso si pone in una logica nefasta di potenza, il cui ultimo obiettivo è quello della creazione di un contrappeso all'America nell'alveo di quel *balance of power* che ci ha condotto agli eventi del 1914, come a quelli del 1939. Quindi, si tratta di una politica perniciosa che dovremmo cercare a tutti i costi di contrastare.

L'alternativa a questa politica multipolarista, a mio parere, è quella del riconoscimento di una posizione preponderante agli Stati Uniti, che si inquadri in un rapporto di aperta e reciproca collaborazione con l'Europa, la quale, per acquistare maggiore peso, e far sentire realmente la propria influenza, ha tutto l'interesse a scegliere una politica, appunto, di collaborazione con gli Stati Uniti.

In definitiva, Tony Blair, seguendo Bush forse più di quanto il Parlamento inglese avrebbe desiderato, ha sostanzialmente costituito una posizione di forza a Washington, che sicuramente si risolverà a vantaggio della Gran Bretagna. Un'operazione simile dovrebbe essere svolta dall'Europa nel suo insieme, per acquisire peso e far sentire la propria posizione a Washington sulle principali scelte da com-

piere, ma solo a condizione che ciò avvenga nel quadro di un rapporto di amicizia e di collaborazione, non già di antagonismo tra le due aree. L'antagonismo porta, infatti, all'irrilevanza dell'Europa.

Ho partecipato al convegno organizzato da Ferdinando Adornato, a Venezia, nel quadro delle iniziative promosse dalla Fondazione Liberal, nel corso del quale io ed i presenti abbiamo sentito dei francesi criticare la politica di Chirac: Madelin e Novelli, una parte del gruppo dei deputati riformatori, affermano che questa politica porterà all'irrilevanza e non riuscirà mai ad ottenere un risultato essendo capace soltanto di inasprire i rapporti fra America ed Europa a danno di tutti e particolarmente della stabilità mondiale. Forse, se al Consiglio di sicurezza le cose fossero andate diversamente, la guerra in Iraq non si sarebbe verificata, come non si sarebbe verificata quella del Kosovo, perché anche allora, senza l'appoggio della Russia in Consiglio di sicurezza, chiaramente, Milosevic avrebbe aderito alle condizioni che Madeleine Albright gli proponeva.

PRESIDENTE. Ringraziamo sentitamente l'ambasciatore Petrignani, il quale ci ha fornito un quadro che meriterebbe ulteriori approfondimenti.

VALDO SPINI. Si potrebbe dire che l'opposizione ringrazia.

PRESIDENTE. Non essendovi altre osservazioni, ringraziamo ancora l'ambasciatore per il prezioso contributo apportato alla nostra riflessione sul futuro delle Nazioni Unite, auspicando di poterlo incontrare ancora, in questa sede ed altrove.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. FABRIZIO FABRIZI

Licenziato per la stampa
il 6 dicembre 2004.