

**PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
UMBERTO RANIERI**

La seduta comincia alle 14,10.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata, oltre che attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso, anche mediante la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati.

Audizione del presidente della Società Italiana per l'Organizzazione Internazionale, ambasciatore Umberto la Rocca.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle prospettive di riforma dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, l'audizione del presidente della Società Italiana per l'Organizzazione Internazionale (SIOI), ambasciatore Umberto la Rocca, già rappresentante permanente d'Italia alle Nazioni Unite.

Do la parola all'ambasciatore La Rocca, che ringrazio per avere accolto il nostro invito.

UMBERTO LA ROCCA, *Presidente della Società Italiana per l'Organizzazione Internazionale.* La ringrazio, signor presidente per l'invito che mi è stato rivolto dalla Commissione e per le sue cortesi parole.

Un punto di riferimento obbligato della mia relazione sarà costituito dal rapporto del Comitato di sedici persona-

lità internazionali designato dal Segretario generale Kofi Annan per identificare gli aspetti essenziali della riforma delle Nazioni Unite nell'ambito di una nuova visione della sicurezza collettiva. Il rapporto è stato reso pubblico il 2 dicembre scorso e rappresenta una tappa significativa nel percorso riformista il cui sbocco è rappresentato dal vertice speciale delle Nazioni Unite che riunirà nel settembre 2005 a New York i governanti mondiali.

L'importanza di questo documento è testimoniata anche dall'intenso dibattito che esso ha originato alle Nazioni Unite e che tra l'altro si è significativamente esteso anche al contemporaneo esame del cosiddetto rapporto Sachs, il documento sullo stato di attuazione della dichiarazione del Millennio. Il negoziato diplomatico che è in corso dovrebbe portare all'elaborazione da parte del Segretario generale di un documento che farà da base ai lavori del vertice del settembre 2005.

È evidente come tutto ciò sia indicativo dell'apertura di una fase negoziale particolarmente complessa e rispetto alla quale le soluzioni sui molteplici problemi in discussione sono ancora in attesa di definizione. Riservandomi di soffermarmi, sia pure a grandi linee, sui tratti salienti del rapporto nella parte conclusiva della mia esposizione, vorrei qui rilevare come esso evidenzi l'opportunità di collocare la riforma del Consiglio di sicurezza nell'ambito di un progetto che si rivolga anche ad altri aspetti qualificanti della struttura e delle funzioni delle Nazioni Unite. Come sappiamo, la riforma delle Nazioni Unite è stata oggetto di riflessione sin dai primi anni di vita dell'organizzazione mondiale e ciclicamente, in concomitanza con il veri-

ficarsi di vicende particolarmente negative rispetto alla realizzazione dei fini dell'ONU.

L'ovvia considerazione che la Carta dell'ONU è stata scritta quasi sessanta anni fa nelle condizioni molto specifiche della fine della seconda guerra mondiale — e che quindi delinea un modello di organizzazione che non solo è rimasto inattuato per le contrapposizioni della guerra fredda, ma risulta particolarmente inadeguato di fronte alle mutate condizioni politiche, economiche e sociali della realtà sistemica internazionale — questa ovvia considerazione non è riuscita, fino ad oggi, a favorire il coagularsi della necessaria convergenza tra gli Stati membri intorno ai lineamenti di un progetto di riforma della struttura, delle funzioni e degli strumenti d'azione dell'organizzazione.

Questa situazione determina incertezze e contrasti che in larga parte appaiono più visibili rispetto al tema che oggi ha parzialmente oscurato i tanti problemi che riguardano la riforma delle Nazioni Unite: la rappresentanza e la composizione del Consiglio di sicurezza.

I punti di riferimento del dibattito attualmente in corso e delle divergenze tra gli Stati sono talmente noti che non necessitano di essere qui ripetuti. Tuttavia appare evidente che indipendentemente da quelli che possono essere gli interessi nazionali in gioco, una rifondazione del Consiglio di sicurezza essenzialmente tesa ad ampliare i seggi permanenti su basi strettamente nazionali non costituisce la risposta più adeguata a quella esigenza di comunanza di valori e di interessi nonché di condivisione di responsabilità tra gli Stati che può servire a meglio garantire la pace e la sicurezza internazionali.

Una più adeguata impostazione della questione non può che venire da un'attenta considerazione della realtà del mondo di oggi, e in particolare dall'influenza che il processo di globalizzazione ha avuto sul ruolo degli Stati e sui loro rapporti reciproci. Un dato evidente di questa situazione è che per far fronte alle

sfide e ai problemi della globalizzazione, gli Stati stanno sempre di più favorendo la creazione di istituzioni di cooperazione e di integrazione regionale, strumenti che sotto diversi profili consentono di affrontare in modo più adeguato i diversi problemi della realtà politica, economica e sociale attuale.

Mi pare opportuno ricordare a tale riguardo che l'attività delle organizzazioni regionali nel settore della pace e della soluzione delle controversie è disciplinata nella Carta dal capitolo VIII: un ristretto insieme di disposizioni — gli articoli da 52 a 54 — alquanto flessibile che consente un utilizzo di diversi attori regionali, mantenendo ovviamente la responsabilità primaria della tutela della pace e della sicurezza internazionali nelle mani del Consiglio di sicurezza.

In sostanza, senza dover ridefinire formalmente quanto è attualmente previsto dalla Carta, è già possibile utilizzare il potenziale di risorse umane e materiale degli accordi e delle organizzazioni regionali per tutte le funzioni svolte dall'ONU nel delicato settore della pace e della sicurezza.

Un secondo aspetto rilevante da tenere presente è che il principio della responsabilità degli attori regionali, non solo in relazione al capitolo VIII della Carta, ma anche nell'ambito dell'attività complessiva dell'organizzazione mondiale, è una guida essenziale per cercare di indirizzare correttamente la questione dell'ampliamento della composizione del Consiglio di sicurezza.

In premessa vorrei chiarire due risvolti della questione che mi sembrano essenziali. Anzitutto, è evidente che la posizione di coloro che sono favorevoli alla individuazione di meccanismi opportuni per fare sì che l'Unione europea possa esprimere adeguatamente le proprie posizioni nell'ambito del Consiglio di sicurezza (il che significa in prospettiva — ripeto, in prospettiva — l'attribuzione di un seggio permanente alla stessa Unione) indica oggi un obiettivo finale, ma non un percorso praticabile in tempi brevi.

Il secondo risvolto — che non è di minore rilevanza — riguarda la sostanziale vetustà geopolitica dei raggruppamenti regionali utilizzati dall'ONU (anche ai fini della determinazione della *membership* dei suoi organi, ivi compreso il Consiglio di sicurezza), che non corrispondono più alla realtà sistemica internazionale e risultano incoerenti rispetto ai fenomeni di cooperazione ed integrazione politica ed economica sviluppati a livello regionale.

Questa situazione può fare da volano ad una proposta di ridefinizione dei criteri di determinazione della composizione degli organi dell'organizzazione mondiale che punti sul ruolo e la responsabilità delle entità regionali nella individuazione degli Stati che dovranno rappresentarle al Consiglio di sicurezza.

Considerate tali premesse, nonché l'idea espressa in precedenza circa la necessità che la nuova composizione del Consiglio di sicurezza sia espressione di una più ampia condivisione di responsabilità, appare evidente che la soluzione più coerente è quella di sostenere un ampliamento dei seggi non permanenti ad un numero di Stati appartenenti a organizzazioni regionali realmente rappresentative, tenendo debito conto dei contributi di risorse e mezzi che gli stessi forniscono, non solo al mantenimento della pace e della sicurezza internazionale, ma all'attività complessiva delle Nazioni Unite.

Il rapporto dei sedici — come si vedrà meglio in seguito — pure ispirandosi a considerazioni analoghe sulla rilevanza del fattore regionale nella composizione del Consiglio di sicurezza è ambiguo nelle conclusioni che ne trae e prospetta — come sappiamo — due soluzioni diverse e, in parte, contraddittorie.

Vi è un ulteriore punto che vorrei mettere in rilievo. È evidente che nella fase attuale delle relazioni internazionali solo un approccio complessivo al tema della riforma dell'organizzazione mondiale potrà permettere alla stessa di svolgere in maniera efficace il ruolo che tutti auspichiamo. Ritengo opportuno ricordare che la Carta delle Nazioni Unite

accoglie e promuove un concetto di pace che potremmo qualificare come globale, nel quale la dimensione strategico-militare si coniuga necessariamente con gli aspetti politici, economici, sociali e culturali.

Sotto questo profilo, un tema anch'esso ricorrente ma sul quale deve essere incoraggiata, nella fase attuale, una attenta riflessione, riguarda la riforma del Consiglio economico e sociale. È noto che da tempo erano state avanzate alcune proposte dirette a trasformare lo stesso in un consiglio per la sicurezza economica e sociale. Si esprimeva, tra l'altro, in questo senso un rapporto elaborato nel 1995 da una commissione presieduta da Willy Brandt. Oggi si tende piuttosto a indicare la necessità di snellire la composizione del Consiglio economico e sociale e di legare la sua attività a quella del Consiglio di sicurezza almeno sul piano delle problematiche che, contingentemente o permanentemente, contribuiscono all'insicurezza su scala mondiale. Insomma, l'idea è di creare le basi di un lavoro sinergico tra il Consiglio di sicurezza e un Consiglio economico e sociale rinnovato nella sua composizione e rinvigorito nella sua azione.

Il rapporto dei sedici — sia detto per inciso e con riserva di riprendere l'argomento — ha il merito di evidenziare il legame tra sicurezza e sviluppo e, sia pure con circospezione, affronta il tema del contributo del Consiglio economico e sociale ai problemi della sicurezza.

In definitiva, se dovessi esprimere un'opinione sull'articolazione dell'azione diplomatica del nostro paese nell'ambito della discussione sulla riforma del Consiglio di sicurezza, suggerirei che i nostri sforzi fossero indirizzati, da un lato, a fermamente contrastare l'aumento dei seggi permanenti ad alcuni paesi designati con criteri puramente nazionali: una prospettiva, questa, che, oltre a ledere profondamente la posizione internazionale dell'Italia, si rifletterebbe negativamente sul processo di integrazione europea nel momento stesso in cui l'Europa cerca di

darsi gli strumenti di una politica estera e di sicurezza comune. D'altro lato, suggerirei che da parte italiana fosse ribadito, in termini di assoluta chiarezza, che, nonostante le difficoltà di realizzazione immediata, un obiettivo fondamentale della politica estera dell'Italia, all'interno sia dell'Unione europea sia delle Nazioni Unite, è l'attribuzione di un seggio del Consiglio di sicurezza all'Unione europea. Tale obiettivo futuro deve essere accompagnato, comunque, dalla consapevolezza della necessità che l'Unione definisca sin da ora con maggiore sistematicità posizioni unitarie sui *dossier* internazionali di maggiore rilevanza e che le stesse siano concordemente espresse nell'ambito del Consiglio di sicurezza sia attraverso gli Stati che detengono un seggio permanente, sia attraverso quelli che ne fanno parte a titolo temporaneo.

In ogni caso, è evidente che l'esplicita indicazione di tale obiettivo permetterebbe al nostro paese di sostenere con coerenza che la riforma del Consiglio di sicurezza — o meglio, dell'organizzazione mondiale nel suo complesso — non può non avere come punto di riferimento essenziale l'accresciuto peso delle organizzazioni regionali sulla scena internazionale. Ciò detto, il criterio della rappresentanza regionale potrebbe utilmente costituire, a mio avviso, un elemento qualificante nel contesto di una proposta italiana alternativa, credibilmente ispirata ad una realistica valutazione della situazione esistente e consistente nell'idea di ampliare il Consiglio attraverso una presenza elettiva di Stati maggiormente in grado di contribuire alle finalità istituzionali delle Nazioni Unite, scelti, su base regionale, con un mandato prolungato e a rotazione. Questa soluzione potrebbe trovare l'appoggio di aggregazioni regionali che attualmente si sentono marginalizzate rispetto alla proposta che punta all'attribuzione di seggi permanenti, soprattutto se risultasse evidente, nella proposta alternativa che ho delineato, il nesso di responsabilità che lega lo Stato designato all'entità regionale di cui assume la rappresentanza in seno al Consiglio di sicurezza.

D'altra parte, questa soluzione mi pare corrisponda, nella sua impostazione generale, a un tradizionale orientamento della diplomazia italiana che, come ha ricordato il Vicepresidente Fini all'indomani della sua nomina al vertice della Farnesina, è « volta a promuovere una più assidua partecipazione al Consiglio di sicurezza dei paesi in grado di dare un maggiore contributo all'attività dell'organizzazione ma sempre su basi di rotazione e a seguito di un periodico scrutinio elettorale ». Con una aggiunta interessante e, a mio avviso, particolarmente significativa, cioè la ferma convinzione espressa dal ministro degli affari esteri « che il crescente protagonismo delle organizzazioni regionali debba essere riflesso, anche se con l'opportuna gradualità, nei processi decisionali del Consiglio di sicurezza ».

In conclusione, ritengo che si possa dire che, per quanto i paesi che si sono auto-candidati ad un seggio permanente nel Consiglio di sicurezza si siano mossi bene e in efficace sincronia, conquistando un vantaggio iniziale di non poco conto, i giochi non si possono dire fatti e l'Italia ha ancora buone carte da giocare in una partita che rimane, comunque, difficile.

Un interessante accenno alle prospettive che potrebbero aprirsi emerge anche dalle indicazioni contenute nel rapporto del Comitato dei sedici che, per quanto riguarda la riforma del Consiglio di sicurezza, formula le due note ipotesi: la prima, che ricalca la proposta tedesco-giapponese; la seconda, che prevede la creazione di una nuova categoria di otto seggi di durata quadriennale e rinnovabile e l'aggiunta, agli attuali dieci, di un ulteriore seggio di durata biennale e non rinnovabile.

È importante sottolineare che questa ultima proposta ha una chiara radice regionale in quanto sollecita la consultazione delle quattro maggiori aree regionali (Africa, Asia e Pacifico, Europa, Americhe) ai fini della elezione dei membri del Consiglio di sicurezza dando preferenza agli Stati che risultano tra i maggiori

contributori dell'area al bilancio regolare, ai contributi volontari e alle operazioni di *peace-keeping*.

Certo si tratta di una articolazione regionale diversa da quella da me in precedenza auspicata (tra l'altro ignora sia l'Unione europea che la Lega araba), ma che può essere un utile punto di partenza per permettere di identificare gli elementi sui quali stabilire un necessario legame di responsabilità tra Stato membro e organizzazione internazionale rappresentativa dell'area regionale alla quale appartiene.

Comunque, al di là del tema specifico della composizione del Consiglio di sicurezza, ritengo che un elemento di grande rilevanza del rapporto sia costituito dall'approccio generale sul nuovo modello di sicurezza collettiva. Sotto questo profilo è significativa la ricostruzione delle attuali minacce alla sicurezza internazionale identificate non solo nei conflitti internazionali ed interni — troppo spesso, questi ultimi, caratterizzati da genocidi programmati e violazioni su larga scala dei diritti umani — ma, altresì, nella diffusione delle armi di distruzione di massa, nello sviluppo del terrorismo e della criminalità organizzata, nonché nelle minacce economiche e sociali incluse la povertà, la diffusione di malattie infettive, il degrado ambientale.

In tale contesto appare di indubbio interesse il richiamo al legame tra pace e sicurezza da un lato e sviluppo economico dall'altro e la conseguente proposta che il Consiglio economico e sociale adotti delle strategie che rafforzino la sua rilevanza e il suo contributo alla sicurezza collettiva, ivi compreso il suggerimento di stabilire un comitato sugli aspetti sociali ed economici delle minacce alla sicurezza. E, sempre nel contesto del mantenimento della pace e della sicurezza collettiva, merita una specifica menzione il rilievo che viene attribuito alla responsabilità collettiva della comunità internazionale di reagire, anche attraverso interventi militari autorizzati dal Consiglio di sicurezza, nel caso di genocidi, pulizie etniche o altre

odiose violazioni su larga scala dei diritti umani e del diritto internazionale umanitario.

A questo punto, tenuto anche conto delle conclusioni del rapporto dei sedici, appare ragionevole ribadire, nel concludere queste mie considerazioni, la convinzione che la posizione italiana sulla riforma delle Nazioni Unite ha la potenzialità di promuovere una consistente area di consensi intorno ad alcuni punti qualificanti che hanno un potere persuasivo che merita di essere convenientemente utilizzato.

Tali punti possono essere, in primo luogo, l'apertura verso i paesi minori e meno evoluti di cui viene invocata attraverso una accentuazione del fattore regionale una maggiore partecipazione al processo decisionale e alla fase operativa in ambito ONU, in contrapposizione ad una concezione puramente elitaria del governo della comunità internazionale. In secondo luogo, la preoccupazione di non ostacolare la presa di coscienza di interessi comuni dei paesi dell'Unione europea che devono trovare espressione in una politica estera comune, tappa obbligata del processo unitario. La designazione di un nuovo membro permanente europeo del Consiglio di sicurezza, sulla base di criteri puramente nazionali, contrasterebbe con questa esigenza che presuppone invece come obiettivo di fondo l'attribuzione di quel seggio all'Unione europea. Il terzo punto riguarda un'analoga considerazione in rapporto agli sviluppi della politica di sicurezza e difesa comune che vedranno l'Unione europea sempre più impegnata in attività militari al servizio della causa della pace (i cosiddetti compiti di Petersberg) autorizzate o richieste dalle Nazioni Unite. Affrettati mutamenti degli equilibri della presenza europea nel Consiglio di sicurezza possono ripercuotersi su questi sviluppi, nella fase al tempo stesso delicata e promettente che essi oggi attraversano. Infine, ultimo punto qualificante è l'opportunità di collocare la riforma del Consiglio di sicurezza nel quadro di un progetto riformativo che coinvolga altri

aspetti preminenti dell'architettura e dell'attività delle Nazioni Unite e che favorisca l'affermarsi di uno stretto parallelismo tra tutela della pace e della sicurezza, crescita economica e progresso sociale.

Un approccio di questo genere, opportunamente utilizzato sia in sede ONU sia in sede europea, appare in grado di accrescere l'area di consenso degli Stati membri che non sono convinti della bontà del progetto dei paesi che si sono autocandidati ad un seggio permanente e bloccare la loro iniziativa per il raggiungimento del necessario quorum di 128 voti in Assemblea generale. È evidente che l'azione diplomatica dell'Italia in una questione il cui esito è determinante per il ruolo internazionale del nostro paese sarà significativamente rafforzata se verrà percepita come espressione di una posizione che raccoglie l'unanimità o una molto ampia convergenza delle forze politiche nazionali.

Infine, consentitemi un'osservazione che consente forse di cogliere meglio il senso della proposta che ho formulato. Siamo tutti concordi nel giudicare che l'attribuzione di un seggio del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite all'Unione europea rappresenta un obiettivo lontano ed arduo da raggiungere, perché comporta un'importante modifica statutaria, ma sono convinto che sarebbe un errore rinunciare a proporci un traguardo che appartiene necessariamente alla fase conclusiva del percorso unitario europeo che auspichiamo. Significherebbe in pratica rinunciare alla prospettiva di avere una politica estera comune e una politica europea di sicurezza e di difesa, rinunciare, cioè, per l'Unione europea a svolgere un ruolo significativo sulla scena mondiale.

Analoghe considerazioni si applicano al tema della riforma delle Nazioni Unite nei confronti di coloro che, dichiarando di ispirarsi a criteri di realismo, sostengono l'opportunità di procedere con prudenza e moderazione nel disegno riformista o affermano addirittura che ogni progetto riformista è votato all'insuccesso. Anche in

questo caso, tuttavia, rinunciare ad affrontare le indubbie difficoltà di un serio progetto di riforma costituirebbe un errore, perché non basta dire che le Nazioni Unite di oggi, che sono più o meno quelle del 1945, non sono in grado di gestire pace, sicurezza, crescita economica, sviluppo sociale e tutela della dignità della persona umana, in un mondo radicalmente trasformato dai profondi mutamenti intervenuti negli ultimi sessant'anni, dalla decolonizzazione alla globalizzazione. In verità, rinunciare a tentare di incidere significativamente sulla struttura, sul processo decisionale e sulle capacità operative delle Nazioni Unite rischia di provocare una disaffezione degli Stati e delle opinioni pubbliche nei riguardi dell'ONU di fronte all'impossibilità per quest'ultima di affrontare efficacemente le nuove sfide internazionali. Conseguentemente e parallelamente si manifesterebbe una spinta verso la ricerca di soluzioni alternative che favorirebbero la formazione di aggregazioni ristrette di Stati, omogenei per interessi ed obiettivi, con il risultato di insidiare una visione globale dei problemi di maggiore rilievo per le sorti dell'umanità, facilitando il prevalere di soluzioni settoriali foriere di tensioni e contrasti.

PRESIDENTE. La ringrazio, ambasciatore La Rocca, per la sua esposizione. Do ora la parola ai colleghi per le eventuali domande.

VALDO SPINI. La ringrazio anch'io, ambasciatore La Rocca, per la sua esposizione. Credo che sia da condividere la sua indicazione di collegare la riforma del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite alle organizzazioni regionali o continentali, nell'ambito delle Nazioni Unite stesse.

Devo aggiungere che una impostazione di questo genere è assolutamente *by-partisan*, cioè è condivisa dall'insieme degli schieramenti politici presenti in questa Camera.

A conforto di quello che lei diceva vorrei sottolineare che la nuova Costitu-

zione europea, conferendo la personalità giuridica unica all'Unione, può dare delle basi solide anche per la richiesta di un seggio per l'Unione europea stessa, basi che magari oggi, dal punto di vista giuridico internazionale, sono forse meno solide.

Volevo chiederle come sta valutando l'insieme dei tentativi, presenti anche in altri continenti, di aggregazione in organizzazioni supernazionali (Mercosur e quant'altro). Lei ci può dare una valutazione d'insieme su questo processo, può dirci se questo può influenzare la situazione del Consiglio di sicurezza dell'ONU, oppure se siamo talmente ai primordi che non può ancora influenzarlo.

PRESIDENTE. Forse è opportuno che l'ambasciatore La Rocca replichi subito alle domande che gli vengono indirizzate.

UMBERTO LA ROCCA, Presidente della Società Italiana per l'Organizzazione Internazionale. Si tratta di un problema cruciale. Ciò che importa per soluzioni regionali credibili è una certa omogeneità delle entità, delle organizzazioni che verranno create a livello regionale nei vari continenti. Credo che la situazione sia diversa a seconda dei continenti perché, mentre in Africa o in America latina, esiste una visibile spinta unitaria, in Asia la situazione è tuttora difficile da decifrare. In Asia esistono delle rivalità importanti, che forse si rifletteranno anche sul problema della designazione dei membri del Consiglio di sicurezza.

Penso che bisognerà lasciare alle singole aree regionali il compito di elaborare una loro soluzione sulle aggregazioni che potrebbero essere più convenienti. Quando parlo di aree regionali, non credo ci si debba limitare in senso stretto alle indicazioni date dal rapporto, in cui sono previste quattro grandi aree. Dobbiamo anche prendere in considerazione delle aggregazioni più ristrette, che non abbiano una dimensione puramente regionale ma interregionale come ad esempio la Lega araba. La Lega araba è una realtà. Essa può essere utilissima nell'affrontare le

crisi del Medio oriente, soprattutto sotto l'aspetto delle operazioni di pace. Sappiamo che, in prospettiva, una soluzione opportuna per l'Iraq potrebbe essere la presenza in loco di forze appartenenti alla Lega araba sotto l'egida delle Nazioni Unite.

Si tratta quindi di un problema complesso, perché non esiste omogeneità tra le diverse aree geografiche, mentre esistono processi unitari in atto che si sviluppano con velocità e intensità diverse, ma credo che bisogna comunque lasciare alle singole aree regionali il compito di scegliere la forma di aggregazione che ritengono più utile ai propri fini.

GIAN PAOLO LANDI di CHIAVENNA. Ho condiviso sostanzialmente il suo utile e proficuo intervento. Esso mi pare sostanzialmente ricalchi la posizione ufficiale espressa dal Governo italiano.

Ci sono due riflessioni che vorrei fare: la prima riguarda la non entusiasmante valutazione che oggi possiamo esprimere sugli esiti, i risultati che questi grandi organismi multilaterali offrono per il benessere complessivo del pianeta, a seconda delle loro rispettive aree di competenza, dalle Nazioni Unite, all'Organizzazione mondiale del commercio, all'Organizzazione mondiale della sanità.

Per quanto riguarda le Nazioni Unite, conosciamo la complessità delle vicende e anche degli scandali che sono giunti a lambire i piani alti della Segreteria generale.

Per quanto riguarda l'Organizzazione mondiale del commercio, vi è questa difficoltà nel trovare punti di convergenza sul *Doha Round*, vi sono contrasti forti proprio nell'ambito delle aree regionali cui lei faceva riferimento. Vi sono interessi, protezionismi da parte dell'Europa, che si contrappongono ad aree di influenza e di protezionismo del Sud est asiatico o del Sudamerica; vi sono quindi delle situazioni di forte conflittualità.

Mi sembra quindi di dover sottolineare che comunque qualche riflessione sulle ragioni per cui questi grandi organismi multilaterali hanno tanta difficoltà a muo-

versi e ad ottenere i risultati per cui sono stati istituiti sarebbe opportuna. Non bisognerebbe quindi dare per scontato che questi organismi non debbano essere rivisti; forse occorrerebbe intervenire in maniera molto più strutturale di quanto non si abbia il coraggio di fare.

Lei, ambasciatore La Rocca, rispondendo al collega Spini, ha citato la soluzione che a suo avviso sarebbe la migliore per la complessa situazione irachena: una presenza delle forze della Lega araba e delle Nazioni Unite.

Le Nazioni Unite non dispongono evidentemente di una propria autonoma capacità militare e dovrebbero quindi sempre appoggiarsi ad altre forze. Sappiamo bene quali sono le difficoltà nell'individuare le forze disposte a mettersi il casco azzurro delle Nazioni Unite e a partecipare ad azioni in vari scenari. L'Iraq è uno di questi.

Il problema comunque, a mio avviso, non è tanto quello di avere le Nazioni Unite con la Lega araba presenti in Iraq quanto quello di evitare che si costituisca un secondo regime teocratico simile a quello iraniano, con il grave rischio che questo possa determinare una ulteriore destabilizzazione dell'area.

Credo che l'Occidente e le Nazioni Unite farebbero bene (ammesso e non concesso che abbiano la capacità di muoversi in questo senso, visto che molti paesi arabi ed islamici creano grandi problemi proprio alle Nazioni Unite) a cercare di trovare un punto unitario di condivisione, che dovrebbe consistere nel valorizzare ed enfatizzare il ruolo e la prevalenza dei diritti individuali, in contrapposizione a regimi teocratici di stampo confessionale che odiano i valori e i principi della comunità internazionale e i valori occidentali.

Venendo alla domanda che intendevo porle, mi pare che nella sua lunga ed attenta valutazione, non abbia voluto sottolineare il problema del diritto di veto nel Consiglio di sicurezza. Questo, secondo me, è uno dei nodi forti della questione riguardante la riforma del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite. Il

problema del diritto di veto, a suo avviso, è superato storicamente? Esso, evidentemente, aveva una sua ragione d'essere quando furono istituite le Nazioni Unite. Come si può fare per superare il problema del diritto di veto, fermo restando che condivido pienamente quanto lei ha detto in ordine alle prospettive di un seggio per l'Unione europea e sulla necessità di potenziare i seggi semipermanenti? Noto che vi è un rigurgito di nazionalismo che emerge dalle posizioni tedesche e giapponesi, e forse anche argentine. A monte di tutti questi problemi, qualunque possa essere la futura riforma del Consiglio di sicurezza, se non riusciremo a risolvere il nodo del diritto di veto, lei crede che qualunque riforma, per quanto auspicabile, potrà ottenere dei risultati?

UMBERTO LA ROCCA, *Presidente della Società Italiana per l'Organizzazione Internazionale*. Se mi consente, affronterei per primo l'aspetto relativo al diritto di veto. Effettivamente, il diritto di veto rappresenta oggi un nodo forte della riforma delle Nazioni Unite; siamo anche convinti che sarà l'aspetto più difficile della riforma. Come si può giungere allora a porre il problema in termini che siano credibili e accettabili anche per gli Stati che attualmente detengono il diritto di veto?

Ho trovato di grande interesse la prefazione di Kofi Annan e le prime pagine del rapporto dei sedici che illustrano i profondi mutamenti intervenuti nella situazione internazionale dal 1945 ad oggi. Sessant'anni di mutamenti impongono, effettivamente, un nuovo approccio da parte delle Nazioni Unite a questi temi. Credo che il rapporto riuscirà a raggiungere il suo scopo precipuo, cioè quello di dare uno scossone alle Nazioni Unite e agli Stati membri, se riuscirà a convincerli che non possiamo continuare ad affermare che una soluzione valida nel 1945, nell'immediato dopoguerra, può essere valida a tutt'oggi. È chiaro che la descrizione delle nuove minacce alla pace e alla sicurezza internazionale e la sottolineatura del nesso

esistente tra pace e sicurezza, da un lato, e crescita economica e sviluppo sociale, dall'altro, sono argomenti di peso. Allo stesso modo, è di grande attualità la parte dedicata alla diffusione delle armi di distruzione di massa e al terrorismo. Tutto questo dovrebbe convincere i membri permanenti ad affrontare il problema della riforma, senza trincerarsi, come hanno fatto finora, dietro l'affermazione che la situazione può essere gestita anche con il quadro normativo esistente: questa è comunque la nostra speranza. Di fronte alle minacce che si stanno disegnando per tutti, anche per i possessori del diritto di veto, dobbiamo essere consapevoli della necessità di affrontare con spirito nuovo il problema della riforma. Non è una prospettiva scontata, lo riconosco, ma probabilmente è l'unica possibilità di agire.

Aggiungo una osservazione sul diritto di veto. Nella presentazione del rapporto, il presidente del gruppo dei sedici mette in chiaro che il *panel* non è riuscito a concordare la formulazione di una proposta per l'ampliamento del Consiglio di sicurezza ed ha prospettato due soluzioni che, in pratica, hanno ricevuto, in seno al *panel*, appoggi di analoga consistenza. Viene tuttavia messo in rilievo che i nuovi membri permanenti non avrebbero il diritto di veto. Dunque, la Germania, il Giappone e gli altri Stati in questione diventerebbero membri permanenti, per così dire, di seconda classe. Questo è un fatto interessante perché, naturalmente, questa soluzione non corrisponde alle aspirazioni degli Stati che si erano auto candidati a un seggio permanente ma anche perché rivela la consapevolezza, da parte del *panel*, che il diritto di veto è un problema che si impone, oggi, all'attenzione nell'ambito di una riforma delle Nazioni Unite.

In che modo affrontarlo? Naturalmente, ci vorrebbe una decisione concordata su una riduzione delle materie sulle quali si esercita, oggi, il diritto di veto. Raggiungere questa riduzione concordata non è facile ma è l'unico modo di procedere. Di fronte alle minacce cui accennavo in precedenza ed al profondo mutamento

del quadro internazionale anche i membri permanenti dovrebbero rendersi conto che sono diventati oggi attuali i problemi che, finora, non potevano essere discussi, incluso il tema del diritto di veto.

So che questa è una risposta non del tutto soddisfacente ma credo che sia l'unica ipotesi che si possa formulare al momento attuale.

GIAN PAOLO LANDI di CHIAVENNA.
Non ci sono risposte.

UMBERTO LA ROCCA, *Presidente della Società Italiana per l'Organizzazione Internazionale*. Inoltre, lei ha reso altre affermazioni interessanti. Sono d'accordo sulla valutazione poco entusiasmante circa alcuni organismi multilaterali che lei ha citato. Perché ciò avviene? Direi in generale per inerzia. L'inerzia è la grande malattia delle burocrazie perché essere inerti significa non toccare, per quieto vivere, una situazione che, tutto sommato, è stata collaudata, e può essere tranquillamente gestita. Anche in questo caso la risposta sarebbe uno scossone che metta in rilievo i pericoli dell'inerzia. Questo è un altro aspetto importante della riforma delle Nazioni Unite sulla quale ci dobbiamo soffermare.

Inoltre, mi sembra necessario che il progetto riformista non si limiti al Consiglio di sicurezza. Pur essendo decisiva la riforma del Consiglio di sicurezza costituisce solo uno degli aspetti di una riforma complessiva delle Nazioni Unite.

Lei si è riferito anche all'Iraq. Quando ho accennato in tale contesto alla Lega araba, volevo semplicemente dire che se ad un dato momento si dovesse verificare, a richiesta del legittimo Governo iracheno, il ritiro della coalizione che in questo momento, si sforza di assicurare, condizioni di vita normale alla popolazione civile e il pieno esercizio delle libertà democratiche, si potrebbe porre il problema di una presenza transitoria di forze della Lega araba sotto l'egida delle Nazioni Unite. Se pensiamo per analogia a come gli Stati dell'Unione africana si stanno efficacemente impegnando in Africa nelle

attività di *peace-keeping*, possiamo trarne la conclusione che lo fanno perché sono i destinatari naturali delle missioni di pace delle Nazioni Unite perché, mentre altre forze possono apparire come estranee e addirittura come occupanti, la presenza di forze africane è più facilmente accettata dalla popolazione locale.

PRESIDENTE. Condivido il quadro che lei ha delineato, signor ambasciatore, ed il modo in cui ha affrontato la questione relativa alla strategia che l'Italia deve adottare per fare avanzare la prospettiva di un seggio dell'Unione europea o, comunque, tutelare i propri interessi. Sono un po' scettico sulla possibilità che il complessivo processo di riforma vada avanti, anche se l'esigenza di una riorganizzazione delle Nazioni Unite è sotto gli occhi di tutti e una mancata riforma contribuirebbe soltanto ad accentuare la irrilevanza dell'organizzazione in un mondo così complesso come quello in cui viviamo.

Dalla sua relazione rilevo che lei condivide l'impostazione sulla quale il nostro paese sta lavorando e, cioè, un seggio e il riconoscimento dell'Unione europea. Lei ritiene, signor ambasciatore, che vi sia una strategia di riserva se questa prospettiva apparisse impraticabile, se insorgessero ostacoli e difficoltà tali da vanificarla, malgrado le considerazioni svolte dall'onorevole Spini circa l'acquisizione, da parte dell'Unione, di una personalità giuridica che dovrebbe consentire, invece, all'Unione stessa di accedere a questa ipotesi di un seggio? Se tramontasse la nostra proposta pensa che esistano le condizioni per una strategia diversa oppure è opportuno che l'Italia si concentri in questa direzione e mantenga fino in fondo la coerenza di richiedere che il Consiglio di sicurezza sia organizzato in modo da consentire all'Unione europea un seggio?

UMBERTO LA ROCCA, Presidente della Società Italiana per l'Organizzazione Internazionale. Come ho già sottolineato, si tratta di un processo lento e complesso che dobbiamo sostenere se intendiamo

essere coerenti con la nostra politica europea, senza pretendere risultati immediati. Lei mi chiede cosa dovremmo fare se tale processo non dovesse andare a buon fine. Sono stato per cinque anni rappresentante permanente alle Nazioni Unite e già allora — e mi riferisco agli anni ottanta — la questione della riforma del Consiglio di Sicurezza si poneva essenzialmente negli stessi termini. Era importante per l'Italia, allora come oggi, evitare che altri paesi potessero insediarsi in una posizione che l'avrebbe relegata tra gli Stati membri di seconda e terza fila. La prima azione da esercitare era e rimane, quindi, prevenire una soluzione dannosa per i nostri interessi nazionali.

Sotto questo aspetto, ho l'impressione che la situazione a New York sia recentemente mutata. Dalle notizie che si possono raccogliere la proposta dei seggi permanenti, che inizialmente aveva quasi raggiunto la quota dei due terzi, ha ora perso sensibilmente terreno. È difficile dare percentuali precise, ma si sente dire che tale proposta ha ora circa il 40 per cento di consensi. Si tratta di valutazioni attendibili che circolano a New York.

D'altra parte conviene riconoscere che l'altra proposta, quella che preferiamo, non sta per ora guadagnando terreno. È un segnale interessante perché ciò significa che, da un lato, si sta riflettendo con maggiore prudenza e scetticismo alla tesi dei seggi permanenti ma anche che, dall'altra, non si è sinora formato un consistente consenso per tale soluzione. Sarà pertanto necessaria una lunga opera di persuasione. Non nascondiamoci le difficoltà. La seconda soluzione è popolare presso gli Stati che aspirano a far parte del processo privilegiato di rotazione per un seggio quadriennale, meno per gli altri. Ne deriva la necessità di insistere sulla rilevanza della dimensione regionale e di convincere tutti che lo Stato designato ad occupare un seggio nel Consiglio di Sicurezza lo fa in rappresentanza dell'organizzazione regionale cui appartiene, cercando così di convincere ad appoggiare tale pro-

posta anche i paesi minori che non possono aspirare ad una posizione preminente.

Ritengo esistano elementi validi per puntare su maggiori consensi, anche se si tratta di un percorso difficile. Se non riuscissimo a far prevalere la nostra tesi ma fossimo comunque in grado di bloccare quella tedesco-giapponese, la decisione sarebbe rinviata. Ciò non ci nuocerebbe, permettendoci di continuare la nostra opera di persuasione in seno alle Nazioni Unite ed all'Unione Europea, battaglia diplomatica, questa, altrettanto importante.

PRESIDENTE. Ringrazio l'ambasciatore La Rocca per la sua presenza e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15,10.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE*

DOTT. FABRIZIO FABRIZI

*Licenziato per la stampa
il 25 febbraio 2005.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

