

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

3^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri, emigrazione)

E

GIUNTA PER GLI AFFARI DELLE COMUNITÀ EUROPEE

del Senato della Repubblica

SEDUTA CONGIUNTA

CON LE

Commissioni riunite III e XIV della Camera dei deputati

(III - Affari esteri e comunitari)

(XIV - Politiche dell'Unione europea)

INDAGINE CONOSCITIVA SUL FUTURO DELL'UNIONE EUROPEA

16° Resoconto stenografico

(La numerazione dei resoconti stenografici comprende le sedute svolte dalle Commissioni riunite III e XIV della Camera dei deputati congiunte con la 3^a Commissione permanente e la Giunta per gli affari delle comunità europee del Senato della Repubblica presso la Camera dei deputati)

SEDUTA DI MARTEDÌ 17 DICEMBRE 2002

Presidenza del presidente della
3^a Commissione permanente del Senato della Repubblica
PROVERA

I N D I C E

Audizione del vice presidente del Consiglio dei ministri Fini, rappresentante del Governo presso la Convenzione europea, e del ministro degli affari esteri Frattini

PRESIDENTE:		GRECO (FI), senatore	Pag. 22
- PROVERA (LNP), senatore	Pag. 3, 15, 21 e passim	* IOANNUCCI (FI), senatrice	35, 36
AGONI (LP), senatore	33	* MANZELLA (DS-U), senatore	31
ANDREOTTI (Aut.), senatore	24	MICHELINI (FI), deputato	34
BASILE (FI), senatore	37	* PACINI (FI), deputato	34
FINI, vice presidente del Consiglio dei mini- stri	3, 23, 25 e passim	* PIANETTA (FI), senatore	33
FRATTINI, ministro degli affari esteri . . .	15, 23, 25 e passim	* RIVOLTA (FI), deputato	24
		SERVELLO (FI), senatore	29
		* SPINI (DS-U), deputato	25, 26
		STRANO (AN), deputato	37

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

Segle dei Gruppi parlamentari del Senato della Repubblica: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le Autonomie: Aut; Unione Democristiana e di Centro: UDC; CCD-CDU-DE; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com; Misto-Indipendente della Casa delle Libertà: Misto-Ind-CdL; Misto-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-Movimento territoriale lombardo: Misto-MTL; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito repubblicano italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti democratici italiani-SDI: Misto-SDI; Misto Udeur-Popolari per l'Europa: Misto-Udeur-PE.

Segle dei Gruppi parlamentari della Camera dei deputati: Alleanza Nazionale: AN; UDC (CCD-CDU): UDC; Forza Italia: FI; Lega Nord Padania: LNP; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Margherita, DL-L'Ulivo: MARGH-U; Rifondazione Comunista: RC; Misto: Misto; Misto-Verdi-L'Ulivo: Misto-Verdi-U; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com.it; Misto-Socialisti Democratici Italiani-SDI: Misto-SDI; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.linguist.; Misto Liberal-democratici, Repubblicani, Nuovo PSI: Misto-LdRN.PSI.

Intervengono il vice presidente del Consiglio dei ministri Fini, rappresentante del Governo italiano presso la Convenzione europea, il ministro degli affari esteri Frattini e i sottosegretari di stato per gli affari esteri Antonione e Mantica.

I lavori hanno inizio alle ore 14,05.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del vice presidente del Consiglio dei ministri Fini, rappresentante del Governo presso la Convenzione europea, e del ministro degli affari esteri Frattini

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non ci sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sul futuro dell'Unione europea.

È in programma oggi l'audizione del vice presidente del Consiglio dei ministri Fini, rappresentante del Governo presso la Convenzione europea, e del ministro degli affari esteri Frattini. Do il mio benvenuto a tutti e cedo subito la parola al vice presidente Fini.

FINI, *vice presidente del Consiglio dei ministri*. Signor Presidente, per il rispetto doveroso che abbiamo nei confronti del tempo, questa volta, contrariamente all'occasione precedente, ho predisposto un intervento scritto per non tradire con le parole il pensiero e per offrire, come mi auguro, alle Commissioni congiunte tutti gli elementi necessari per le prime valutazioni.

Le decisioni recentemente assunte dal Consiglio europeo di Copenaghen, di cui fra poco riferirà il ministro Frattini, rendono certamente ancora più cruciale il tema della riforma costituzionale dei Trattati su cui è fondata l'Unione europea. Da ciò deriva come ovvia conseguenza che il compito della Convenzione assume un rilievo ed una importanza crescenti.

Desidero premettere innanzitutto la mia soddisfazione per la sostanziale convergenza di posizioni che si è finora registrata in seno alla Convenzione tra tutti i membri italiani della medesima, parlamentari nazionali ed europei, oltretutto del vice presidente Amato, non inseribile ad alcun titolo nella delegazione italiana ma per altrettante evidenti ragioni espressione della nostra politica. Questo è accaduto al di là delle differenziazioni di parte.

Il Governo non si è presentato alla Convenzione con posizioni prefissate e rigide, bensì con linee guida, con la consapevolezza dell'importanza storica del processo di cambiamento in atto, e in sintonia con le mozioni parlamentari approvate pressoché all'unanimità.

Ho avuto modo di approfondire i temi di fondo, che riferirò nel corso del dibattito, durante i lavori della Convenzione in sede plenaria e in numerosi incontri bilaterali avuti con vari rappresentanti della Convenzione a Bruxelles, a Roma e anche a Londra e a Parigi.

L'asse portante dell'orientamento del Governo è stato, fin dalla prima riunione della Convenzione, quello del superamento della logica conflittuale tra metodo intergovernativo e metodo comunitario che, a nostro modo di vedere, si rende indispensabile in un momento storico in cui la distinzione tra interesse nazionale ed interesse europeo tende progressivamente a ridursi. In questa prospettiva il nostro approccio non poteva essere soltanto pragmatico; occorre una notevole dose di flessibilità e anche di creatività, soprattutto se non vogliamo limitarci a fotografare gli equilibri esistenti razionalizzando un meccanismo ancora imperfetto. Credo che l'Europa sia sostanzialmente una istituzione *in itinere*, che quindi va pensata nel suo divenire e nei confronti della quale va mostrata una notevole capacità di adattamento essendo un sistema che necessariamente si trasforma e si trasformerà.

Prima di analizzare il contenuto dei lavori fin qui svolti dalla Convenzione, cercherò di soffermarmi in particolar modo sulle tematiche che non ho avuto ancora occasione di affrontare in questa sede (ricordo che è la seconda volta che ho il piacere di riferire alle Commissioni parlamentari in sede congiunta). Vorrei sottolineare alcuni aspetti procedurali e di metodo che mi sembrano particolarmente interessanti per l'Italia in vista della Presidenza di turno del Consiglio dell'Unione che, come tutti voi sapete, è prevista per il secondo semestre del prossimo anno.

I tempi per la costituzionalizzazione del processo di integrazione europea sono obiettivamente ristretti. È necessario che la Convenzione presenti un progetto completo di Trattato costituzionale in tempo utile per una prima discussione di fondo fin dal Consiglio europeo di Salonicco del prossimo mese di giugno. Su questa base dovrà essere possibile una definizione «per sottrazione» nella successiva Conferenza intergovernativa: quest'ultima si potrebbe concentrare sui soli punti rispetto ai quali la Convenzione non sarà riuscita ad individuare delle soluzioni consensuali. Mi sembra che questa impostazione sia necessaria per assicurare che la Conferenza intergovernativa si svolga ad un ritmo serrato e ad un alto livello politico.

Al riguardo mi fa piacere constatare come, superata la prima fase, la Convenzione abbia acquisito, per iniziativa di numerosi Governi, piena consapevolezza della necessità di avere all'interno rappresentanti autorevoli degli Esecutivi. È noto alle Commissioni che negli ultimi mesi i rappresentanti dei Governi della Francia, della Germania e della Spagna sono i rispettivi Ministri degli esteri, e che il Governo britannico ha sostanzialmente promosso il rappresentante dell'Esecutivo alla Convenzione al rango di Ministro. Quando i lavori si sono avviati, non tutti erano convinti dell'opportunità per i Governi di impegnare figure politicamente rappre-

sentative, mentre oggi – il che mi lascia ben sperare per il rapporto tra la Convenzione e la Conferenza intergovernativa – quasi tutti i Paesi, o comunque quelli che ambiscono a giocare un ruolo importante, sono rappresentati in seno alla Convenzione da personalità che seguiranno poi i lavori nel corso della Conferenza intergovernativa.

Mi sembra che da questo punto di vista il Governo italiano abbia una sorta di diritto-dovere nel puntare all'apertura e alla conclusione del negoziato costituzionale durante il nostro semestre di Presidenza. Questo non solo per motivazioni, comunque legittime, di prestigio nazionale – se così lo vogliamo chiamare – ma anche per una valutazione che attiene davvero ai valori più profondi dell'Europa. La formula «da Roma a Roma», ovvero dai Trattati comunitari alla Costituzione dell'Unione, certamente ha già di per sé un valore simbolico e anche sostanziale, ma la ragione per la quale l'auspicio di una conclusione della CIG durante il semestre italiano trova un appoggio (che, come dirò di qui ad un attimo, non è unanime ma va al di là dei rappresentanti nazionali) deriva dal fatto che le scadenze politiche ed elettorali che attendono l'Europa nel primo semestre 2004 non consentirebbero di chiudere positivamente il negoziato o, comunque, fanno chiaramente intravedere il rischio di quello che è stato definito un ingorgo di tipo istituzionale. Mi riferisco al rinnovo della Commissione, alle elezioni per il rinnovo del Parlamento europeo e, dal 1° maggio 2004, all'ingresso a pieno titolo dei dieci Paesi che nel recente Vertice hanno siglato l'intesa.

Mi sembra doveroso rilevare che l'impostazione che il Governo italiano ha cercato di dare ai lavori della Convenzione non è attualmente condivisa da tutti gli Stati membri e, come credo dirà anche il ministro Frattini, se ne è avuta una prima conferma anche nel recente Vertice di Copenaghen. Al momento si può con soddisfazione prendere atto che Germania, Francia, Spagna, Grecia, Belgio e Lussemburgo sostengono il calendario da noi ipotizzato, quello di un'apertura e chiusura della Conferenza intergovernativa nel secondo semestre del 2003. Altri Paesi hanno sollevato qualche difficoltà, evocando soprattutto l'esigenza di una pausa di riflessione, tra la fine dei lavori della Convenzione e l'inizio della Conferenza intergovernativa, che sia ampia e che comunque consenta di predisporre le necessarie iniziative, anche di carattere politico, nei confronti di quelle pubbliche opinioni che, a differenza della nostra, avvertono una maggiore problematicità a fronte del processo di costituzionalizzazione europea.

Al riguardo, voglio notare come la Convenzione abbia comunque mostrato fin qui una piena capacità di condurre il dibattito costituzionale in uno spirito che non solo è di trasparenza e di democrazia, ma anche di apertura. Va ricordato che una fase importante della Convenzione, quella affidata al vice presidente Dehaene, è stata la cosiddetta «fase di ascolto».

La Convenzione, come sapete, è un organismo che ha ben pochi precedenti: occorre risalire alla Convenzione statunitense, tra l'altro, per mille ragioni, non al cento per cento paragonabile a quella attualmente in atto in sede europea. Essa riunisce rappresentanti dei Parlamenti nazionali, del Parlamento europeo, dei Governi; non vota, ma si è data una regola che è la ricerca del massimo consenso possibile; si è comunque aperta ai con-

tributi delle società nazionali, con alcune sessioni dedicate, appunto, all'ascolto di tutti coloro che, a vario titolo, ritenevano di dover e poter interloquire con la Convenzione. Lo dico perché una delle ragioni che a volte viene addotta circa la necessità di una lunga pausa di riflessione tra la Convenzione e la Conferenza intergovernativa è proprio quella di chi sostiene che occorre rapportarsi in modo più stretto con le singole società civili. Aggiungo che una pausa di riflessione lunga, a mio modo di vedere, determinerebbe una dispersione del patrimonio negoziale che stiamo mettendo insieme nella Convenzione e forse anche l'impatto politico della Convenzione finirebbe per disperdersi nel tempo, con un rischio sostanziale: affidare alla Conferenza intergovernativa il compito, in qualche modo, di ripartire da zero.

Sommo a queste considerazioni un'altra, se volete di carattere più politico, chiedendo con quale credibilità sarebbe possibile chiamare gli elettori europei a votare per il rinnovo del Parlamento europeo (e per ben dieci Paesi si tratterebbe della prima occasione di elezione del Parlamento europeo), se in quella occasione non fosse già possibile presentare alle pubbliche opinioni il lavoro fatto dalla Convenzione e ratificato dalla Conferenza intergovernativa, vale a dire il testo – chiamiamolo così – della Costituzione europea.

Un altro tema delicato che è emerso finora è quello del ruolo, nel processo costituente, dei Paesi in via di adesione. Credo che sia doveroso riconoscere, innanzitutto, che il futuro Trattato costituzionale non potrà essere firmato anteriormente al formale ingresso dei nuovi Stati membri, fissato per il 1° maggio del 2004. Questo per una evidente ragione: si tratta di sottoporre la ratifica del nuovo Trattato e la modifica dei precedenti Trattati a chi ha pienezza di diritti in quanto a pieno titolo già aderente all'Unione. Avendo fissato il Vertice di Copenaghen al 1° maggio del 2004 l'ingresso dei dieci Paesi candidati, non si può prevedere che vi sia una firma anteriore.

Mi sembra altrettanto indispensabile ricordare che i dieci nuovi *partner* parteciperanno comunque pienamente alla Conferenza intergovernativa, come del resto già riconosciuto dal Consiglio degli affari generali del 18 novembre scorso e, partecipando a pieno titolo, concorreranno con proposte e contributi alla definizione della nuova struttura costituzionale dell'Unione.

In questo contesto, la pendenza della ratifica dei Trattati di adesione non può giustificare posizioni in qualche modo dilatorie. Tra l'altro, un atteggiamento di questo genere rischierebbe di complicare l'*iter* di ratifica in alcuni dei Parlamenti degli attuali Stati membri, che potrebbero in qualche modo dubitare della sincerità dell'impegno europeista dei Paesi in via di adesione.

Non dobbiamo quindi nasconderci che la Presidenza italiana è attesa da un compito arduo: il perseguimento dell'obiettivo di chiudere la Conferenza intergovernativa entro il dicembre 2003, sapendo fin d'ora che comunque la firma avrà luogo nel maggio dell'anno successivo (e avrebbe luogo a Roma, qualora in Italia fosse conclusa la Conferenza intergovernativa). Tutto ciò ci obbligherà a percorrere un sentiero certamente stretto e anche politicamente accidentato.

Credo comunque che non ci si debba sottrarre a questo impegno, che ci si debba attrezzare, al contrario, per affrontarlo nel miglior modo possibile, operando in stretto contatto con le istituzioni dell'Unione e anche dialogando intensamente con tutti gli Stati membri, a partire da una stretta collaborazione con i Paesi che condividono i nostri obiettivi.

Qualche doverosa considerazione nel merito dei lavori della Convenzione.

Con la presentazione, nello scorso ottobre, del progetto di Trattato costituzionale da parte del *Praesidium*, la Convenzione è certamente entrata nella fase cruciale dei suoi lavori. Otto degli undici gruppi di lavoro della Convenzione hanno già riferito in seduta plenaria sugli esiti delle proprie attività, formulando raccomandazioni che hanno originato intensi e certamente proficui scambi di vedute.

Ricordo a tale riguardo, per sottolineare la particolarità del lavoro della Convenzione, che per i primi mesi la Convenzione ha discusso in assenza di qualsivoglia documento scritto, una sorta di *agorà*; il dibattito avveniva in base alle valutazioni che ogni singolo convenzionale svolgeva, su temi prefissati, ma non c'erano documenti di lavoro, non esistevano *paper* sottoposti all'esame dell'Assemblea. L'istituzione dei gruppi di lavoro e il fatto che i gruppi di lavoro abbiano sollecitamente lavorato ha consentito alla Convenzione di cominciare a prendere in esame – come è naturale in tutte le Assemblee democratiche di questo mondo – non soltanto delle opinioni, ma dei testi.

I gruppi sulle relazioni esterne e sulla difesa presenteranno i propri rapporti finali nella sessione di venerdì prossimo, mentre rimane attivo un solo gruppo, quello sulle questioni sociali, che è stato creato successivamente agli altri per la forte richiesta presente in seno alla Convenzione e che terminerà le sue attività nel mese di febbraio.

Rapidamente voglio richiamare i punti sui quali si sono già delineate, nell'ambito della Convenzione, convergenze molto ampie, mettendo anche in rilievo come queste convergenze non fossero affatto scontate soltanto un anno fa. Ciò mi induce – e credo debba indurci – a formulare un giudizio estremamente positivo sulla capacità fin qui mostrata dalla Convenzione di esercitare pienamente e autorevolmente un ruolo che credo si possa definire a pieno titolo preconstituente.

Fin dal suo insediamento, il Governo italiano ha sostenuto in seno alla Convenzione che l'Unione europea avrebbe dovuto assumere una forma analoga a quella di un'unione di Stati che non cedono interamente la loro sovranità, ma la condividono, la mettono in comune in alcuni ambiti ben definiti, mantenendo una precisa identità nazionale.

Questa linea generale è stata successivamente confermata nella bozza di Trattato costituzionale presentata il 28 ottobre scorso dal *Praesidium* e dal presidente Giscard d'Estaing. Ricordo che, nell'articolo 1 di questa bozza di Trattato, vi è la definizione di Europa come «unione di Stati europei che, mantenendo la loro identità nazionale, coordinano strettamente le loro politiche a livello europeo e gestiscono sul modello federale talune competenze comuni».

Oltre a questo punto, che certamente era un punto chiave relativo al ruolo degli Stati che in seno alla Convenzione vengono sostanzialmente

individuati come il baricentro politico dell'Unione, si è registrata nel corso dei mesi una convergenza ampia e soddisfacente su altre posizioni che erano state sostenute, tra gli altri, anche dal nostro Governo. Mi riferisco in particolar modo alla necessità di conferire personalità giuridica all'Unione. In questa sede ometto di ricordare quante perplessità vi fossero prima dell'avvio della Convenzione sulla possibilità di arrivare senza lacerazioni o divaricazioni alla condivisione di questo punto, che è certamente uno degli elementi di grande e innovativa modifica rispetto ai Trattati fin qui conosciuti dall'Unione.

Il secondo punto di convergenza è l'affermazione del principio di sussidiarietà come criterio base o comunque come criterio portante nella distribuzione dei poteri e delle competenze. Nello stesso momento in cui la Convenzione si è posta il problema, tipico di tutte le riforme in senso federalista delle istituzioni, della definizione delle competenze, si è individuato nel principio di sussidiarietà il principio guida attraverso il quale cercare di regolare questa materia tutt'altro che agevole. Al riguardo, è stata di particolare ausilio la proposta, venuta da più parti, di riconoscere ai Parlamenti nazionali un ruolo importante nell'architettura istituzionale europea, individuando appunto in essi il luogo maggiormente deputato alla verifica in via preventiva del rispetto del principio di sussidiarietà nell'attribuzione delle competenze. C'è poi larga convergenza in seno alla Convenzione nell'indicare che, accanto ad un controllo *ex ante*, possa essere attivato un controllo *ex post*, con eventuale ricorso alla Corte europea, qualora un Parlamento ravvisi una violazione del principio di sussidiarietà nella definizione delle competenze e dei poteri.

Il terzo elemento importante su cui vi è una pressoché unanime convergenza, naturale conseguenza dei due punti citati fin qui, è la consapevolezza della necessità, quando si vanno a distribuire e a individuare le competenze, di non arrivare a un catalogo rigido delle medesime, bensì, al contrario, di concepirle in modo flessibile. Quello sulla flessibilità delle istituzioni europee è un ragionamento che – come sanno i colleghi che hanno seguito la discussione e come sa bene l'onorevole Spini che fa parte della Convenzione – attraversa un po' tutto il dibattito, quale che sia la materia che al momento è oggetto di discussione. Infatti in un'Europa a 25, in un'Europa che certamente subirà degli aggiustamenti (e in qualche momento è prevedibile che si possa trattare anche di scosse di assestamento, non necessariamente aggiustamenti senza polemiche), la flessibilità viene davvero ritenuta da tutti come un ammortizzatore indispensabile per evitare che possano esservi, accanto a contrasti prevedibili, crisi tali da poter causare delle fratture. Ecco perché quando abbiamo affrontato il tema della ripartizione delle competenze non c'è stata alcuna divergenza nel ritenere che il catalogo delle competenze debba essere estremamente flessibile e si debba rifuggire dalla tentazione, che pure può essere comprensibile, di redigere un rigido catalogo delle medesime.

Passi in avanti promettenti sono stati realizzati anche nel campo degli strumenti dell'Unione (ad esempio, tutto il discorso relativo alle procedure) e va dato atto – lo faccio più che volentieri – che al riguardo l'azione del vicepresidente Amato è stata da tutti ritenuta essenziale, per la preparazione che lo caratterizza e anche per aver egli ha presieduto il

gruppo di lavoro sulla semplificazione. Si tratta di uno dei temi su cui avere qualche dubbio circa la possibilità di arrivare a un documento largamente condiviso era davvero lecito. Oggi, alla luce del risultato del gruppo di lavoro e – ripeto – per la capacità, da nessuno messa in discussione, del presidente Amato, siamo arrivati a un punto che lascia davvero ben sperare in ordine alla possibilità di giungere alla condivisione larga in sede plenaria, lasciando quindi alla Conferenza intergovernativa anche al riguardo l'approvazione di un documento che non dovrebbe prestarsi ad ulteriori questioni.

Un altro passo avanti rilevante è rappresentato dall'intesa all'interno della Convenzione sul conferimento di un valore giuridico alla Carta dei diritti fondamentali adottata a Nizza. Rimane aperta una questione, certamente non di dettaglio ma comunque non sostanziale, se cioè questo conferimento di valore giuridico possa avvenire attraverso un richiamo esplicito alla Carta di Nizza – e c'è chi ipotizza di agire in tal senso con l'articolo 6 del testo presentato da Giscard d'Estaing – oppure se sia più opportuno con una sorta di protocollo allegare l'intera Carta al documento che la Convenzione presenterà alla Conferenza. Mi sembra comunque importante in questa fase mettere in evidenza che la Carta di Nizza verrà recepita in modo integrale nel futuro Trattato costituzionale. Quindi non si è seguita la strada – che qualcuno aveva ipotizzato – di una nuova discussione di quanto contenuto nella Carta di Nizza. I colleghi sanno che a Nizza si giunse a un compromesso al ribasso per evitare il fallimento; lo si fece per tutta una serie di questioni, che furono chiuse per evitare di certificare un fallimento del Vertice. Credo che la Convenzione sia stata saggia nel momento in cui ha deciso – uso questa espressione – di non riaprire il «vaso di Pandora», perché avrebbe rimesso in discussione ciò che faticosamente era stato convenuto a Nizza. In quella sede, cioè nella Convenzione, anche per la presenza non solo dei rappresentanti dei Governi ma anche dei Parlamenti nazionali e del Parlamento europeo, si sarebbero certamente allungati di molto i tempi e probabilmente si sarebbero incontrati scogli di non facile superamento.

Una considerazione sul tema dei valori, un tema che è riecheggiato molto, a dire il vero, nel dibattito esterno alla Convenzione, perché all'interno della Convenzione non se ne è ancora parlato, ma si sa che dovrà occuparsene il *Praesidium*. Mi riferisco all'eventualità auspicata da più parti di individuare, accanto ai valori che nella Carta di Nizza sono definiti con l'aggettivo «spirituale», anche valori di carattere religioso. Ne discuterà il *Praesidium*, che dovrebbe riferire – uso il condizionale perché non è certo – alla Convenzione. Credo che una delle ipotesi su cui si potrebbe iniziare un confronto possa essere quella di inserire nell'articolo 34 della bozza che Giscard d'Estaing ha presentato un comma aggiuntivo relativo alla necessità di un rapporto organico tra l'Unione europea e l'Unione delle Chiese, lasciando poi agli Stati, e quindi alle legislazioni nazionali, il compito di disciplinare gli eventuali statuti delle Chiese. Potrebbe essere una soluzione per riconoscere nell'ambito dei valori che costituiscono l'identità dell'Europa la valenza e la pregnanza dell'identità religiosa.

Considerazioni non certamente marginali sono quelle in materia di giustizia e di affari interni. Anche in tale ambito è innegabile che vi sono stati progressi interessanti. Vi è una consapevolezza direi unanime del fatto che l'efficace funzionamento di uno spazio di libertà e di sicurezza è un aspetto essenziale in qualsivoglia ordinamento democratico e lo è, a maggior ragione, nel momento in cui si dà vita ad una Unione europea a 25. Credo che in questo settore tutti i cittadini degli Stati membri chiedano davvero un'Europa effettivamente integrata e soprattutto un'Europa efficace, capace di affrontare fenomeni e minacce che sono sempre più di carattere transnazionale. Mi riferisco, come è naturale, al tema del terrorismo, alla criminalità organizzata, alle politiche di contrasto nei confronti dell'immigrazione clandestina. Da questo punto di vista, a mio modo di vedere, è rilevante mettere in evidenza come in più di un'occasione in seno alla Convenzione, ma anche nel corso dei Consigli dei Ministri degli affari esteri e negli stessi Consigli dei Capi di Stato e di Governo il tema del controllo delle frontiere – e quindi soprattutto del contributo che deve essere dato dai Paesi che sono frontiera europea al contrasto dei fenomeni migratori clandestini – assuma ogni volta di più una valenza maggiore rispetto a quello che si era in qualche modo pensato ed annunciato soltanto qualche tempo fa.

Aggiungo che ci siamo confrontati con qualche difficoltà su un aspetto che del resto era noto e prevedibile, vale a dire il fatto che in tema di giustizia e affari interni tradizioni giuridiche consolidate di alcuni Stati membri non coincidenti tra loro rendevano necessaria non soltanto una doverosa cautela, ma anche un'azione volta a raggiungere un compromesso, possibilmente non al ribasso, che però facesse salva la specificità dell'ordinamento giuridico dei singoli Stati. A tale riguardo, in questa sede è fin troppo facile evocare cosa significhi la semplice ipotesi di una Costituzione europea per quei Paesi, come la Gran Bretagna, che non hanno una Costituzione nazionale. Questo è stato uno dei temi sui quali davvero la Convenzione ha fin qui dimostrato di sapersi muovere con la consapevolezza di dover raggiungere un obiettivo, ma anche con notevole prudenza.

Politica estera e politica di difesa dell'Unione europea sono i campi in cui davvero è emersa nella Convenzione una necessità forte, avvertita da tutti: quella di «avere più Europa». Si è fatta strada questa consapevolezza nel gruppo di lavoro e nel corso del dibattito in sede plenaria. Con una certa soddisfazione dico che si sta anche facendo strada un'ipotesi di carattere istituzionale, caldeggiata anche dal Governo italiano, in quanto siamo stati tra i primi ad avanzare l'ipotesi di unire in un'unica persona le due funzioni di Alto rappresentante e di Commissario per le relazioni esterne; è la teoria del «doppio cappello». Politica estera e politica di difesa sono comunque davvero il cuore dell'impegno maggiore a cui dovrà far fronte l'Unione europea nei prossimi anni. Infatti, alcuni Paesi hanno raggiunto la piena integrazione di carattere monetario, si è formato un mercato sempre più largo e direi quasi coincidente con il Continente, specie con l'ingresso dei 10 nuovi Paesi e in vista della futura adesione di Bulgaria e Romania. Il vero grande problema rimane quello del protagonismo in termini di politica estera e di politica di difesa. Noi siamo con-

vinti che la soluzione del «doppio cappello» possa essere, se non la migliore, una delle più auspicabili, perché in qualche modo raggiunge l'obiettivo di una maggiore efficacia e di una maggiore coerenza nell'azione esterna dell'Unione europea, senza però alterare quell'equilibrio istituzionale tra Consiglio e Commissione che, come ho detto all'inizio, rappresenta per noi, e non solo per noi, una delle regole cui attenerci nel momento in cui cerchiamo di definire una nuova architettura istituzionale dell'Unione.

Va ricordato anche che fin qui i lavori della Convenzione si sono concentrati esclusivamente sulla prima parte del progetto (do per scontato che vi sia conoscenza della cosiddetta «bozza Giscard» e quindi non appesantisco ulteriormente il mio ragionamento richiamando quel documento). Non bisogna dimenticare che la seconda parte non potrà risolversi in un'operazione pura e semplice di consolidamento e di ratifica dei Trattati vigenti, ma richiederà lo scioglimento di nodi importanti, direi sostanziali. Voglio citare come esempio i temi del governo economico dell'euro e della politica sociale. Non so se la Convenzione, avendo fissato il termine ultimo dei suoi lavori per la seconda settimana di giugno, avrà il tempo di affrontare in seduta plenaria anche i temi della seconda parte della «bozza Giscard» o se, come io credo sia auspicabile, il *Praesidium* dovrà indicare una commissione di esperti, ovviamente in stretto collegamento con i Governi e con la Convenzione, che giungano a un prodotto finito – così lo abbiamo chiamato – che dovrà essere già a disposizione del Vertice di Salonicco.

Avviandomi alla conclusione, credo sia oggettivamente giusto riconoscere che vi sono stati fin qui dei risultati estremamente rilevanti nel lavoro della Convenzione, ma dobbiamo anche essere consapevoli che i sei mesi che abbiamo davanti sono non soltanto quelli più complessi, ma quelli che decideranno o meno della buona sorte della Convenzione stessa. E mi sembra anche onesto riconoscere che, sulla base di quanto è oggi realisticamente prevedibile, la Convenzione non sarà in grado di raggiungere un accordo generale sul difficile capitolo delle istituzioni. La mia previsione è che la Conferenza intergovernativa avrà delle opzioni da sciogliere e che le opzioni più intricate o quelle numericamente più complesse saranno per l'appunto quelle relative all'architettura istituzionale.

Ho il dovere di fare qualche considerazione proprio sul tema dell'architettura istituzionale. Credo che i nodi che abbiamo di fronte siano sostanzialmente due. Il primo è quello maggiormente avvertito anche dalla pubblica opinione, cioè se un'Unione a 25 Stati possa funzionare con un assetto che, seppur modificato, è sostanzialmente quello che fu concepito per una Comunità a 6 Paesi. In base alla risposta a tale quesito (e tutti in qualche modo danno una risposta negativa: l'Europa non può funzionare se non viene modificato un assetto che è stato concepito per un'Unione a 6), vanno valutate le innovazioni compatibili con il mantenimento di quell'equilibrio tra le istituzioni che abbiamo considerato un po' la stella polare lungo la quale indirizzare il cammino. Questo discorso vale

proprio perché quell'equilibrio ha garantito da un lato un processo di integrazione che è lecito definire straordinario, se pensiamo che tutti hanno salutato come evento storico l'Europa a 25, dall'altro una sostanziale tenuta del meccanismo europeo. Credo infatti che parlare dell'equilibrio tra le istituzioni sia necessario non solo in ragione del fatto che attraverso un equilibrio si è arrivati ad una grandissima integrazione, ma anche perché attraverso quell'equilibrio tra le istituzioni, pur in presenza di un processo di grande allargamento, vi è stata un'oggettiva tenuta dell'istituzione europea.

Voi sapete che il dibattito su tali temi è certamente molto complesso, qualche volta fantasioso. È abbastanza significativo che a volte la pubblica opinione colga, del tema estremamente complesso della Convenzione, questi aspetti più degli altri; non faccio una considerazione di merito circa la positività o meno di questa attitudine, ma mi limito a fotografare quello che si verifica al momento. Credo si tratti comunque di un elemento decisivo per l'avvenire dell'Unione, quindi tutt'altro che un artificio o, se volete, un esercizio di ingegneria costituzionale. Infatti, se vogliamo dare all'Unione europea anche un peso politico, credo si debba partire da un presupposto, cioè che non c'è obiettivo politico, soprattutto ambizioso, che sia raggiungibile in assenza di un sistema istituzionale che non sia soltanto democratico, e quindi controllato e controllabile, ma soprattutto efficace.

Uno dei temi centrali secondo l'Eurobarometro, una delle richieste che la pubblica opinione di tutti i Paesi avanza nei confronti dell'Europa è di essere trasparente, semplice ed efficace. Sottolineo l'aspetto dell'efficacia perché, quando si parla di istituzioni europee, non credo ci si debba limitare soltanto a sintesi nel nome dell'equilibrio; occorre avere ben presente che tale equilibrio deve garantire trasparenza ed efficacia. Aggiungo che da questo punto di vista mi sembra che la differenza tra l'Unione europea e le altre organizzazioni internazionali o sovranazionali risieda soprattutto, o essenzialmente, in questo aspetto: nel processo di integrazione europea la volontà politica si può esprimere soltanto, o soprattutto, attraverso un quadro istituzionale che sia capace di adottare decisioni, di eseguire azioni e di sanzionare le eventuali violazioni. Partendo da queste premesse dobbiamo innovare; al tempo stesso, però, non possiamo rivoluzionare.

Vado oltre e volentieri faccio qualche considerazione che ho già sottoposto all'attenzione del Governo e che, credo di poter dire, può rappresentare posizioni non personali, come fin qui ho fatto parlando di architettura istituzionale, ma diventare un punto di sintesi per il Governo e – credo – per l'intero Parlamento.

Si parla di equilibrio tra Consiglio e Commissione, partendo però dal presupposto che la Commissione debba essere rafforzata nella sua capacità di esecuzione ma, soprattutto, nel suo ruolo di garante del rispetto dei Trattati. Auspicare una Commissione forte significa essere convinti che in molte circostanze il cosiddetto metodo comunitario garantisce gli interessi nazionali meglio di quanto faccia il cosiddetto metodo intergovernativo.

tivo. Un esempio, credo difficilmente contestabile, a sostegno di questo concetto è la vertenza relativa ai valichi e al ruolo che la Commissione ha per un Paese come il nostro che geograficamente è considerato periferia dell'Europa. Avendo per ragioni diverse una serie di questioni aperte con la totalità dei Paesi confinanti, siano essi comunitari oppure no (come è il caso della Svizzera), per l'interesse nazionale (che in questo caso è anche interesse comunitario perché l'Unione si basa anche, ma direi soprattutto, sulla libera circolazione e sul principio della concorrenza), se vogliamo tutelare il nostro legittimo interesse e garantire libera concorrenza e libera circolazione, non credo che sul tema dei valichi sia preferibile una serie di contenziosi e di rapporti bilaterali con la Francia, con l'Austria e con la Slovenia piuttosto che una Commissione forte che imponga il rispetto dei Trattati ai soggetti che quei Trattati hanno sottoscritto. Lo dico perché in altre circostanze è sembrato che nel dibattito nazionale non sempre sia maturata questa convinzione. Quando si parla di equilibrio non si intende equilibrismo: si intende un assetto nel quale, partendo dalla necessità di garantire un interesse nazionale che diventa però sempre più comunitario, davvero Consiglio e Commissione non possano essere indebolite l'una a favore dell'altra o viceversa.

Mi sembra altrettanto evidente che un Consiglio che abbia una forte capacità e possibilità di coordinamento e di direzione politica sia uno strumento istituzionale indispensabile, se vogliamo che l'Unione europea sia protagonista sullo scenario internazionale. Anche qui non ripeto cose già dette in altre occasioni, ma credo sia davvero chiaro a tutti che quando si parla di un'Europa protagonista, che pesi di più sotto il profilo della politica estera e della politica di difesa, la si intende come un'Europa che abbia una capacità di coordinamento e di iniziativa politica.

Questo aspetto richiama quello della necessità o meno di continuare a prevedere per il Consiglio dei Capi di Stato e di Governo una Presidenza a rotazione semestrale o, al contrario, una Presidenza dotata di una maggiore autorevolezza e continuità di azione in ragione di una maggiore durata. Credo che in un'Europa a 25 non si possa continuare con il meccanismo della rotazione semestrale; credo che una soluzione possa essere quella di prevedere una durata analoga al mandato del Presidente del Parlamento europeo, quindi almeno biennale o di due anni e mezzo, con un forte ruolo del Parlamento europeo. Infatti, quando si parla di equilibrio tra le istituzioni, si deve considerare l'altro pilastro, cioè il Parlamento europeo. Stiamo immaginando una soluzione che potrebbe trovare un largo consenso: un Presidente del Consiglio indicato dal Consiglio medesimo; un Parlamento europeo che con una maggioranza non casuale ratifichi la scelta e la carichi di ulteriore responsabilità. Mentre il Consiglio fornisce indicazioni, il Parlamento europeo dà corso alla ratifica. Su tale ipotesi vi è un ampio dibattito; su questo, ma ovviamente anche sul resto, ascolterò con piacere il parere dei commissari: il Presidente eletto deve essere scelto all'interno del Consiglio oppure no? È un aspetto questo sul quale forse in Italia non ci siamo soffermati con la dovuta attenzione. Al contrario, in molti altri Paesi (recentemente l'ho verificato in Francia e in

Gran Bretagna) è «la questione». Ormai nessuno discute più sulla semestralità o meno della Presidenza di turno: vi è larga condivisione sulla possibilità di optare per una Presidenza lunga (ripeto, un mandato di due anni) che abbia un forte raccordo con il Parlamento europeo; il «Signor Europa» verrà poi scelto tra i Capi di Stato e di Governo o, al contrario, dai Capi di Stato e di Governo al di fuori del novero di coloro che fanno parte del Consiglio stesso. È evidente che vi sono pro e contro in entrambe le soluzioni.

Mi accingo davvero a concludere il mio intervento.

Qualche ulteriore innovazione credo debba essere introdotta nella ricerca di equilibri interistituzionali, partendo innanzitutto da una necessità che mi sembra innegabile: rafforzare il rango istituzionale della COSAC, cioè della Conferenza che riunisce gli organismi specializzati negli affari europei. Questo proprio per determinare un raccordo maggiore tra Commissione e Consiglio.

Esprimo un parere personale: non credo, anche se è un'ipotesi per certi aspetti affascinante, che in questa fase storica si possa arrivare ad una *reductio ad unum* del ruolo del Presidente della Commissione e del Presidente del Consiglio dei Capi di Stato e di Governo, mentre considero la teoria del «doppio cappello» un elemento di unità nel settore forse più vitale, quello cioè della politica estera e della politica di difesa. Magari fra qualche tempo arriveremo ad avere un Presidente della Commissione che sia anche Presidente del Consiglio, o forse non accadrà. È il ragionamento iniziale di un assetto che va pensato *in itinere*, quindi con flessibilità. Non credo comunque che in questo momento ci siano le condizioni per avere un Presidente della Commissione che contemporaneamente sia anche Presidente del Consiglio.

Così come credo poco all'ipotesi avanzata da Giscard d'Estaing relativa alla creazione di un Forum, che lui definisce Congresso dei popoli d'Europa, che, come ben sapete, consisterebbe in una sorta di riunione annuale del Parlamento europeo e di folte delegazioni dei Parlamenti nazionali. Ne colgo ovviamente la valenza simbolica, ma mi chiedo se, nel momento in cui uno dei problemi dell'Europa è avere istituzioni che siano immediatamente comprensibili dalla pubblica opinione, aggiungere una sorta di mega Parlamento, un Forum, un Congresso dei popoli non finisca per sovraffollare un panorama istituzionale già di per sé affollato.

In conclusione, mi sembra verosimile che su alcuni punti dell'assetto istituzionale la Convenzione sia destinata a trasmettere alla Conferenza intergovernativa un progetto contenente opzioni alternative e divergenti. Questo rende più urgente la ricerca di raccordo sugli aspetti meno controversi. Aggiungo che sia nella Convenzione, sia nella Conferenza intergovernativa l'Italia dovrà fare la sua parte, non solo in modo impegnato – come credo abbia fatto fin qui – ma in modo determinato, con uno spirito che non può che essere di apertura, di disponibilità nei confronti dell'Unione, degli attuali Stati e dei futuri, ma anche con un'ulteriore disponibilità che deriva dal rango che abbiamo, dal fatto di essere uno dei sei soci fondatori di questa costruzione che è l'Unione europea.

Devo dire che, al riguardo, la lettera che il Capo dello Stato ha inviato ai suoi colleghi cofondatori dell'Unione europea ha un significato evidente e ci carica di ulteriori responsabilità. In alcune circostanze ho avuto modo di notare come l'Italia venga considerata – e non può che essere così – un elemento importante o essenziale per il fatto che siamo uno dei Paesi tradizionalmente alla testa del convoglio europeo; voglio mettere in evidenza che, accanto ad aspetti di carattere economico o demografico, c'è questo aspetto simbolico: noi siamo uno dei sei Paesi che, quando davvero pochi ci credevano, ha dato il «la» a questa costruzione che è giunta ad unificare il vecchio continente, e questo ci carica, appunto, di ulteriori responsabilità. Questo credo debba essere avvertito da parte del Governo e da parte di tutto il Parlamento, e io confido che nei prossimi mesi (che, come ho detto, saranno quelli decisivi) possa esservi un maggiore e più frequente confronto, ma possa esservi anche – questo è l'auspicio – una conclusione in sede parlamentare analoga a quello che è stato l'avvio.

Ho detto all'inizio – e così concludo – che molto del lavoro del Governo in seno alla Convenzione è stato agevolato dal fatto che su tali questioni seguivamo un binario indicato da una maggioranza veramente larghissima, quasi unanime, del Parlamento. Il mio auspicio è che, al termine della Convenzione e alla vigilia della Conferenza intergovernativa, sul lavoro della Convenzione possa esservi non soltanto la convergenza del Governo, che lavora in questo senso, ma la convergenza e l'adesione dell'intero Parlamento italiano, il che starebbe a confermare che essere soci fondatori dell'Europa non significa soltanto avvertire il prestigio del passato, ma anche la responsabilità del futuro.

PRESIDENTE. Ringrazio il Vice Presidente del Consiglio, onorevole Fini, per la sua ampia e davvero interessante relazione e lascio la parola al Ministro degli affari esteri, onorevole Frattini, al quale colgo l'occasione per augurare, in quanto neo Ministro, buon lavoro.

FRATTINI, *ministro degli affari esteri*. Signor Presidente, inizio anch'io il mio intervento confermando, come ha or ora fatto il vice presidente Fini, l'estrema importanza che riveste un confronto e un rapporto costante e intenso con il Parlamento. È stato questo il tema con cui ho concluso, il 5 dicembre scorso, l'intervento che ho svolto in Aula alla Camera, chiedendo, sulle questioni che coinvolgono il processo di allargamento (che meglio definiremo di riunificazione) dell'Europa, un indirizzo di quel ramo del Parlamento.

Lo stesso mi permetto di fare oggi, davanti alle Commissioni riunite del Senato e della Camera, dandovi conto di quanto è accaduto a Copenaghen, di quali sono state le linee guida dell'azione del Governo al Consiglio europeo di Copenaghen e di quali siano, evidentemente solo in breve, gli spunti su cui occorre concentrare la nostra attenzione per il dopo allargamento.

Il Governo tornerà in Parlamento assai presto per delineare le linee guida del programma per la Presidenza italiana del Consiglio, che sarà

nella seconda parte dell'anno 2003, e quindi oggi mi limiterò solamente ad indicare gli spunti che già ora, dal Consiglio europeo di Copenaghen, l'Italia ha ritenuto importante far emergere anche come principali linee guida di quella che sarà la politica di azione del nostro semestre di Presidenza.

Voi sapete perfettamente che, con il Vertice di Copenaghen, abbiamo concluso un percorso che era iniziato proprio a Copenaghen nel 1993, giacché proprio lì, nove anni fa, si erano delineate le linee guida del processo di allargamento, cioè la considerazione di quei Paesi candidati che, nella visione che noi abbiamo prospettato, sono null'altro che il completamento di un percorso di riunificazione o di unificazione di un'Europa che certamente non può essere soltanto geografica, ma che dev'essere il risultato di un comune patrimonio di valori, di storie e di culture che si incontrano.

Al riguardo, un tema su cui l'Italia ha sempre posto particolare attenzione è che questa sintesi non può sacrificare le identità nazionali, anzi è il modo migliore per esaltarle. Noi abbiamo costruito il nostro convinto consenso al processo di negoziazione che si è chiuso a Copenaghen cercando di dimostrare come proprio i valori di identità di ciascuno Stato e, per noi, dell'Italia, possano trovare, all'interno di una sintesi di Paesi europei, uno strumento per essere ancor meglio posti in risalto. Quindi, tutto il contrario di un'impostazione che vede invece, in questo processo, il sacrificio dei valori tipici della cultura, dell'identità, della storia di ciascun Paese.

Ed allora, quali sono i punti su cui le conclusioni del Consiglio pongono soprattutto l'accento? Vi sono anzitutto tre parametri, estremamente importanti: il consolidamento della democrazia; collegato ad esso, il rispetto dei diritti fondamentali della persona (un valore quindi dell'uomo in quanto tale, come centro e come perno della società); il concetto di stabilità, di supporto e di consolidamento delle stabilità sociali, economiche, finanziarie. Questi sono i tre motivi guida, direi, che hanno condotto la fase finale del negoziato di Copenaghen, una fase che porterà all'adesione dei nuovi Stati membri, come voi sapete, già decisa per il 16 aprile del prossimo anno ad Atene, e che successivamente, esaurito il percorso delle ratifiche dai Parlamenti nazionali, porterà il 1° maggio del 2004 all'entrata in vigore del Trattato di adesione.

C'è un aspetto particolarmente importante, che è emerso anche all'attenzione dell'opinione pubblica: quello dei cosiddetti pacchetti negoziali, intesi come le proposte dei Paesi candidati, le controproposte della Presidenza danese, che le ha poi rappresentate al Consiglio europeo di Copenaghen, e alcuni aspetti all'interno dell'ultima fase di negoziazione, con particolare riferimento alla posizione di alcuni Paesi candidati, tra tutti la Polonia. Ebbene, io credo che si debba registrare positivamente il dato che, nelle conclusioni – come è dimostrato dall'allegato alle conclusioni del Consiglio – ci siamo attestati su una cifra pari a 40,8 miliardi di euro fino al 2006, cifra questa che, pur essendo previsto un saldo netto a favore dei Paesi candidati per il primo periodo successivo all'adesione,

che ammonta a circa 12 miliardi di euro, rientra nelle cifre già stabilite a Berlino nel 1999. Possiamo quindi dire che il pacchetto negoziale complessivo approvato prevede un costo che non eccede i limiti già decisi a Berlino nel 1999, quando furono approvate le prospettive finanziarie per il periodo 2000-2006. È vero quindi, come qualcuno ha osservato, che l'importo finale di 40,8 miliardi di euro eccede i parametri decisi al più recente Consiglio europeo di Bruxelles, ma è vero anche che quell'ulteriore somma concessa nella fase finale di negoziazione non ha tuttavia ecceduto l'importo complessivo stimato. Mi soffermo su questo punto perché – come a molti di voi è noto – una delicatissima fase finale di negoziazione, che ha posto seri problemi all'esito favorevole del negoziato, è stata proprio la produzione da parte di alcuni candidati di controproposte aggiuntive al pacchetto negoziale che erano suscettibili di eccedere i parametri definiti a Berlino nel 1999. Rispetto a queste controproposte negoziali l'Italia, come altri Paesi membri del resto, ha opposto una posizione nettamente negativa. Noi dobbiamo dare atto – lo voglio dire pubblicamente – alla Presidenza danese di essere riuscita a conciliare un limitato aumento dei pacchetti negoziali di favore per i candidati con il rispetto di quei parametri di Berlino che non eravamo in condizione di superare senza conseguenze che, per ciascuno Stato membro, avrebbero, a mio avviso, reso necessaria una ridiscussione dei patti che allora furono fissati.

Una considerazione che il Governo italiano ha formulato in sede di Consiglio europeo è stata quella di una commisurazione, al di là degli aspetti politici relativi al valore assoluto della riunificazione o allargamento, della comparazione tra costi e benefici di questo processo, concludendo con evidenti, a mio avviso giustificate e poi condivise motivazioni, nel senso che le occasioni favorevoli che si creeranno per l'allargamento ai dieci Paesi candidati che si riuniranno al contesto geografico europeo sarà fonte di maggiore vantaggio anche in comparazione con i costi che i Paesi membri dovranno sostenere. Ciò in termini di allargamento dei mercati e di possibilità di implementazione degli investimenti in direzione di Paesi che, come voi sapete, hanno un tasso di sviluppo del prodotto interno lordo annuo assolutamente elevato e sono quindi largamente capaci di accogliere un forte flusso di investimenti dai Paesi membri, opportunità che ovviamente anche l'Italia si candida a cogliere.

Ancora due considerazioni sulla fase negoziale conclusa a Copenaghen. La prima – lo ha anticipato il vice presidente Fini – è relativa all'estensione del percorso di riunificazione o allargamento, che dir si voglia, alla Romania e alla Bulgaria. Abbiamo condiviso l'idea della definizione dei negoziati per l'ingresso nel 2007. Voi sapete che i parametri che sono richiesti come condizione per definire il processo che porta all'ingresso nell'Unione sono stati chiamati proprio condizioni – o parametri – «di Copenaghen». In altre parole, abbiamo fissato un *acquis* che si porrà ora e per il futuro come condizione imprescindibile per il discrimine tra coloro che saranno ammessi e coloro che non lo saranno. La Bulgaria e la Romania, per inciso, sono per l'Italia settore e luogo di proiezione e di vocazione fortissima a un interscambio bilaterale che già esiste; non c'è bi-

sogno che io apra una parentesi sul volume dell'interscambio industriale e commerciale con la Romania oltre che con la Bulgaria, ma analoga riflessione vale, a condizioni evidentemente diverse, per la Turchia.

È stato questo uno degli aspetti più delicati del negoziato di Copenaghen, perché conoscete le diverse sensibilità che esistevano a proposito del percorso di negoziazione per l'ingresso della Turchia. Credo che si sia raggiunto un accettabile compromesso, anche con soddisfazione della Turchia, stabilendo che entro il 2004, qualora sulla base di un rapporto della Commissione si riscontrasse che le condizioni di Copenaghen sono state raggiunte, si inizierà – e noi, insieme agli inglesi, abbiamo chiesto di inserire «senza ritardo» – la fase di negoziazione. Quindi, poiché le condizioni non erano mature, non abbiamo stabilito la data di ingresso, ma non abbiamo neanche limitato il rapporto con la Turchia all'indicazione di una data per decidere. In altri termini, abbiamo indicato una data per cominciare a negoziare, con una condizione sospensiva e cioè la verifica della ricorrenza dei criteri di Copenaghen. Credo che si tratti di un compromesso accettabile che, come dirò tra un attimo, ha comportato subito effetti positivi su un altro tavolo che si è concluso e definito nelle stesse ore al Consiglio atlantico a Bruxelles. Ma ne parlerò tra un attimo.

Quali temi il Governo italiano ha ritenuto di proporre e, a mio avviso, ha ottenuto che fossero inseriti, nei richiami necessariamente sintetici che voi conoscete nelle conclusioni dei Consigli, a proposito della fase definitiva del processo di negoziazione? L'Italia aveva quattro temi di prioritaria attenzione, che risultavano dal mandato che avevo chiesto e ottenuto con gli indirizzi della Camera dei deputati il 5 dicembre. Il primo tema era richiamare l'attenzione sul collegamento inscindibile, di cui ha diffusamente parlato il vice presidente Fini, tra l'allargamento – vorrei dire il successo del percorso di riunificazione – e la riforma delle istituzioni. Noi abbiamo sostenuto questa tesi proprio perché crediamo che la riunificazione dell'Europa debba avere successo e non si debba risolvere in un appesantimento della struttura. Per questa ragione vi è un collegamento logico inscindibile tra percorso di riunificazione e riforma delle istituzioni. Solo istituzioni riformate potranno permettere a un'Europa estesa a 25 Stati di poter funzionare. Ecco la ragione che ha giustificato la nostra richiesta di un nesso di continuità non solo temporale, ma anche logica tra la conclusione dei lavori della Convenzione e l'apertura e la chiusura della Conferenza intergovernativa. Ecco perché noi abbiamo chiesto che la Conferenza si svolga durante il semestre di presidenza italiana, non soltanto, come ha detto il vice presidente Fini, per l'onore dell'ipotesi che porterebbe a Roma la sigla del Trattato costituzionale, ma perché siamo intimamente convinti che un percorso elettorale europeo e un ingresso effettivo dei Paesi candidati dal 1° maggio 2004 non accompagnato da un contestuale percorso di riforma delle istituzioni esporrebbero la riunificazione non a un successo, ma ad una pericolosa fase di appesantimento e di inefficienza sotto il profilo della funzionalità.

Questo è stato il primo tema rispetto al quale, essendo evidentemente diverse le sensibilità dei componenti il Consiglio europeo, abbiamo otte-

nuto due passaggi che giudico comunque soddisfacenti: non solo l'indicazione della conferenza intergovernativa a Roma, cosa che ad onor del vero vi sottolineo, ma anche l'inserimento di questi punti a chiare lettere nel programma 2003 della Presidenza greca e della Presidenza italiana, che abbiamo presentato al Consiglio Affari europei di Bruxelles e di cui il Consiglio Affari generali ha preso atto, non rifiutando questa ipotesi. Nelle prime dieci righe di quel programma comune 2003 c'è con chiarezza un riferimento alla Convenzione da chiudere a Salonicco e alla Conferenza intergovernativa da chiudere entro il 2003, e non è questo un elemento irrilevante.

Nelle conclusioni del Vertice di Copenaghen abbiamo introdotto una formula che prevede la sottoscrizione del Trattato alla conclusione del percorso di adesione, questo per giustificare il principio di piena partecipazione dei candidati al processo costituente; tale formula dice che ciò lascia impregiudicata la definizione dei tempi della Conferenza intergovernativa. L'inserimento di questa formula può avere nella nostra impostazione non solo la conseguenza di escludere il richiamo alla pausa di riflessione lunga, che era stata richiesta formalmente da alcuni Paesi nordici, ma anche di dire che, se è vero che il Trattato sarà sottoscritto da tutti dopo la conclusione delle adesioni, e cioè dopo il 1° maggio 2004, ciò non significa affatto che la Conferenza intergovernativa debba concludersi dopo, ma può, come noi auspichiamo, concludersi prima. Questo nella ovvia ambiguità della formula, era ed è, credo, il migliore risultato che potessimo ottenere, perché lascia aperta la porta a quei sei difficili mesi di negoziati politici cui andiamo incontro.

Il secondo tema era ed è per l'Italia una priorità di azione; lo è adesso, lo è e lo sarà per la Presidenza italiana. Noi abbiamo sostenuto che un'Europa che si riunifica e si allarga verso Nord, verso Est e quindi verso l'area baltica debba trovare un riequilibrio formale verso l'area mediterranea e dei Balcani occidentali. Questo è un passaggio politico, come tutti comprendono, di un certo rilievo, perché noi riteniamo che con quanto inserito nelle conclusioni di Copenaghen l'Italia abbia collocato la propria posizione in un'area di centralità mediterranea e di confine con la penisola balcanica, che altrimenti sarebbe in qualche modo scivolata verso la marginalità di un'Europa nord-baltica.

È evidente che l'inserimento di questa formula, su cui si è molto discusso, è per noi un'anticipazione di una delle priorità inserite nel programma comune della Presidenza greca e della Presidenza italiana per il 2003: proiezione mediterranea e attenzione allo scenario dei Balcani occidentali con quel che ne consegue in termini di interscambio, di contributo alla stabilizzazione democratica di quell'area e come contributo ad una proiezione euromediterranea in cui l'Italia assai più di altri Paesi può essere davvero protagonista.

Il terzo tema su cui credo che l'Italia abbia ottenuto un significativo risultato è l'inserimento di un richiamo, tra le varie priorità del processo post-allargamento, alla politica di sviluppo infrastrutturale. Come sapete, un aspetto al quale dedichiamo assoluta attenzione è lo sviluppo delle in-

infrastrutture come strumento non soltanto per assicurare la piena realizzazione di un pilastro del Trattato, quale la libera circolazione e il pieno mercato interno, ma anche per rispondere alla necessità dell'Italia di essere ancora una volta protagonista non emarginata dei grandi flussi della circolazione. I due corridoi su cui l'Italia punta, il corridoio 8 e il corridoio 5, saranno rispettivamente assi portanti che si incontreranno a Trieste, uno proveniente da Lisbona e destinato a Kiev, l'altro proveniente dal Mediterraneo centrale e destinato a costeggiare la penisola balcanica occidentale fino a Trieste, per poi a salire verso il centro dell'Europa. È evidente che una politica che ponga le infrastrutture e lo sviluppo dei trasporti e delle reti infrastrutturali come temi inseriti – così come è stato – nelle conclusioni di Copenaghen rappresenta per l'Italia l'apprezzamento dato dai componenti del Consiglio europeo ad un tema che a noi stava e sta particolarmente a cuore.

Degli altri punti importanti, uno è stato già toccato: quello dei valichi alpini, che si collega direttamente alla necessità che non vi siano ostacoli alle reti di trasporto all'interno dell'Unione. L'altro è rappresentato da una questione che erroneamente si può definire settoriale e che riguarda la politica agricola. In quest'ambito abbiamo fatto un riferimento specifico alla questione delle quote latte, rispetto alla quale abbiamo lamentato una disparità non di cifre e di ammontari, ma di criteri: uno legato alla produttività riconosciuta ad alcuni dei Paesi candidati, l'altro finora accordato all'Italia, svincolato da questo parametro e più negativo e penalizzante. La nostra richiesta è stata quella di applicare sin da ora i parametri previsti per i candidati in ordine alle quote latte a tutti i Paesi già membri. Come voi certamente sapete, dopo un lungo e approfondito dibattito, la conclusione è stata nel senso che si potesse introdurre nelle conclusioni di Copenaghen un richiamo generale alla necessità di riforme delle politiche settoriali, compresa quella agricola, ma la materia specificamente riguardante le quote latte (altri Paesi avevano sollevato altre questioni del *dossier* agricoltura, come il grano duro, l'olio d'oliva e altro), per decisione maggioritaria dei componenti, malgrado la nostra richiesta, è stata comunque considerata questione da sottoporre con immediatezza alla Commissione, proprio nello spirito che noi auspichiamo debba essere quello futuro della riforma, e cioè di una Commissione tutrice dei Trattati, quindi fuori dalla logica della negoziazione tra Stati portatori di interessi contrapposti. Il Consiglio ha deciso che materie come quella delle quote latte o di altri *dossier* all'interno del Piano agricolo comunitario fossero da rinviare alla Commissione con una menzione che, per quanto riguarda l'Italia, posso dire è stata direttamente rappresentata dal Presidente del Consiglio al presidente Prodi, credo con qualche attenta considerazione da parte di quest'ultimo.

Due ultimi temi sui quali voglio rapidamente soffermarmi.

Come già detto, il Vertice di Copenaghen ha portato, come conseguenza indiretta della chiusura dei negoziati riguardanti Cipro e del percorso per la Turchia, ad un risultato molto importante relativamente al Consiglio atlantico. È stato concluso un accordo tra NATO e Unione eu-

ropea sulla messa a disposizione di risorse della NATO – cosiddetto Accordo «Berlin Plus» – che prevede la possibilità di un'operazione contestuale e congiunta tra NATO e Unione europea nelle aree di crisi e, in particolare, permette il graduale avvicendamento di una presenza militare dell'Unione europea in alcune aree sensibili della penisola balcanica, come la Macedonia. La soluzione di tale questione, come voi sapete, è stata a lungo bloccata da veti incrociati. La conclusione positiva ha permesso di sbloccare le resistenze della Turchia e quelle incrociate di Cipro ed ha consentito di dare via libera a questo accordo che, come potete immaginare, potrà favorire lo sviluppo di una credibile forza di difesa dell'Unione europea e una presenza militare nelle aree sensibili che non sarà quindi più soltanto della NATO.

Pur non rappresentando una conclusione del Vertice di Copenaghen, credo che la firma di tale accordo sia ad esso strettamente collegata; tale accordo infatti, su cui fino a poche ore prima lo stesso segretario generale Robertson e Javier Solana avevano dovuto lavorare e impegnarsi davvero a fondo – tutti ne siamo stati testimoni – è stato firmato poche ore prima della chiusura del Consiglio affari generali di Bruxelles.

Chiudo questo mio intervento, necessariamente sintetico e superficiale per la delicatezza delle questioni, con una riflessione sulla politica di sicurezza.

Nel Consiglio affari generali di Bruxelles, tenutosi tre giorni prima del Vertice di Copenaghen in preparazione di quest'ultimo, e poi a Copenaghen, abbiamo confermato la presa d'atto e l'esame del primo rapporto della Commissione europea sul tema della tutela delle frontiere esterne e delle politiche di immigrazione. Al di là di alcuni aspetti che l'Italia ha fatto rilevare, il primo ed unico di essi che qui vi ricordo concerne la scarsità delle risorse messe a disposizione. A parte questo aspetto, credo che politicamente valga la pena di ricordare che, su richiesta soprattutto italiana, molti mesi fa si erano fatte valere, direi per la prima volta, la natura non più soltanto nazionale del tema delle politiche migratorie e la valenza europea del problema della sicurezza dei confini esterni. Il fatto che a distanza di sette mesi la Commissione abbia non solo condiviso, ma prodotto un rapporto dimostra come l'aver portato a livello europeo il tema delle politiche migratorie e della difesa dei confini esterni dal flusso della criminalità e dell'immigrazione illegale sia stato giusto ed opportuno. Ritengo che in tale ambito si debba fare ancora molto, in particolare con riferimento ad un monitoraggio forte e al funzionamento e all'efficacia degli accordi di riammissione.

Mi fermo qui e mi scuso per non aver potuto esaurire tutti gli argomenti che avrei voluto affrontare. Mi riservo di tornare, quando il Parlamento lo riterrà, per delineare i principi guida del semestre di Presidenza italiana. Ritengo che ciò sia possibile già all'inizio del prossimo anno.

PRESIDENTE. Raccogliamo volentieri tale proposta; in un futuro molto prossimo non mancheranno occasioni per dibattere ulteriormente questi temi.

Vorrei ricordare ai colleghi il termine inderogabile delle 16,30 per la conclusione della seduta, in concomitanza con l'inizio dei lavori dell'Assemblea.

Lascio ora la parola a quanti intendono porre domande.

GRECO (*FI*). Intervengo soprattutto per ringraziare i nostri illustri ospiti per il contributo che hanno apportato all'indagine conoscitiva sul futuro dell'Europa e per porre all'attenzione del Vice Presidente, Fini, e a quella del Ministro degli affari esteri, Frattini, qualche riflessione in più rispetto alle preziose informazioni che ci hanno fornito.

Collego le domande che porrò ai due più importanti e recenti avvenimenti di politica dell'Unione europea; mi riferisco alla XII sessione della Convenzione che, come sappiamo, è stata dedicata alle comunicazioni del presidente Prodi e soprattutto al Consiglio europeo di Copenaghen, svoltosi il 12 e il 13 dicembre scorsi.

Al vice presidente Fini mi permetto di chiedere se può dire qualcosa in più in ordine al principio di sussidiarietà, che sta particolarmente a cuore a tutti i Parlamenti nazionali (abbiamo notato che egli stesso lo sta trattando con attenzione e cura particolari); se può riferirci soprattutto quali dovrebbero essere gli effetti del meccanismo definito di «allerta precoce», laddove dovesse essere introdotto; se questo può essere visto come una sorta di veto da parte dei Parlamenti nazionali sulle proposte della Commissione che non dovessero essere accettate o se si tenta di introdurre un sistema secondo cui, nel caso un certo numero di Parlamenti nazionali non dovesse condividere le proposte avanzate dalla Commissione, questa sia obbligata a rivederle.

Vorrei poi sapere quale grado di condivisione incontra, soprattutto nei grandi Stati, l'ipotesi del diritto di dissociazione (preferisco questo termine a quello di «secessione» adoperato da alcuni) riconosciuto a ciascuno Stato per le decisioni non condivise dal proprio popolo.

Sono due domande che si collegano al ruolo più incisivo ed efficace dei Parlamenti nazionali.

Vorrei quindi sapere dal Ministro degli affari esteri, onorevole Frattini, se allo stato attuale esistono volontà politica e possibilità economiche adeguate per far corrispondere a quella che è ormai una «più Europa» in termini geografici una «più Europa» sul piano della PESD e della PESC. Le rivolgo questa domanda perché sono preoccupato per il fatto che l'allargamento, che coinvolge soprattutto i Paesi dell'Est, comporterà un aumento di popolazione dell'Unione europea del 20 per cento a fronte di un aumento di ricchezza prodotta del 4,5 per cento. In altre parole, si tratta di paesi poveri che hanno bisogno della solidarietà degli Stati membri. Quale contributo, in termini di risorse finanziarie, possono dare questi Stati alla crescita della PESD e della PESC?

Mi riferisco anche ad un altro aspetto: c'è veramente la volontà di creare quella *Euroforce* di 60.000 uomini, che dovrebbe iniziare ad operare a giugno 2003? E poi, come si concilia la tendenza a sviluppare la PESD e la PESC con l'ulteriore tendenza ad allargare l'Alleanza atlantica?

L'ultimo Vertice di Praga ha aperto le porte della NATO ad altri sette Paesi dell'Est: come si conciliano queste due tendenze? Da una parte, si allarga l'Alleanza atlantica, che dovrebbe essere sostituita, almeno negli auspici dei convinti europeisti, dalla euroforza per quanto riguarda le missioni sia nei Balcani che nel Mediterraneo; dall'altra, invece, vi è la preoccupazione di voler far crescere la NATO eventualmente anche per sostituirsi alla forza internazionale dell'ONU.

FINI, *vice presidente del Consiglio dei ministri*. Il ruolo dei Parlamenti nazionali per verificare la corretta applicazione del principio di sussidiarietà, quindi il meccanismo dell'*early warning*, l'allarme preventivo, non è un diritto di veto, guai se lo fosse; per usare una metafora calcistica, è un cartellino giallo, non un cartellino rosso. È un segnale. È evidente che, se un numero consistente di Parlamenti nazionali avvisa la Commissione, con questo cartellino giallo, di un pericolo avvertito, si pone un problema politico, non è più una questione di equilibri istituzionali. La Commissione dovrà in qualche modo riesaminare e magari anche modificare ciò che aveva in un primo tempo deciso.

Il diritto di secessione è un diritto garantito nella «bozza Giscard» e credo che sia corretto prevedere che tale diritto venga costituzionalmente garantito. Poi, se davvero ci si possa avvalere di questo diritto, secondo me è tutta un'altra questione, sarà estremamente difficile. Sono convinto che sia poco utile per i Paesi che eventualmente dovessero pensare di far ricorso all'esercizio di quel diritto, ma, trattandosi di un'unione di Stati che sovranamente mettono quote della propria sovranità in compartecipazione, non poteva che essere previsto. Credo che, soprattutto per un'altra delle modifiche che ormai tutti danno per scontata (e di cui non ho parlato perché ricordo di averlo fatto nella passata audizione), cioè la sostituzione del voto all'unanimità con un voto a maggioranza (altrimenti non si governa un'Europa a 25), non si arriverà mai al diritto di secessione. Ci saranno forme frequenti di *opting out*, di cooperazioni rafforzate, perché questo è uno di quei meccanismi che garantiscono flessibilità ad un sistema che, al contrario, se troppo rigido, rischia di incrinarsi.

FRATTINI, *ministro degli affari esteri*. Vorrei dare una risposta, ma veramente breve, perché il tema è di grande complessità.

Confermo che gli oneri che hanno assunto i Paesi candidati alla fine del processo negoziale sono oneri che loro stessi sopporteranno dall'inizio del 2004. Hanno ottenuto, a fronte di questi oneri, un beneficio, vale a dire un saldo netto di circa 12 miliardi di euro, ma, al di là di questo, che è il pacchetto conclusivo, hanno accettato anche l'onere di compartecipazione alle spese comuni dell'Europa.

A ciò, a mio avviso, non è direttamente collegato il rapporto tra l'impegno militare dell'Unione europea e l'allargamento della NATO. Credo si tratti di due questioni che rispondono ad obiettivi diversi. In particolare, però, la firma dell'accordo Berlin Plus, che citavo poco fa, è un passo avanti nel senso della possibilità, che prima non c'era, che l'Unione euro-

pea gradualmente si sostituisca in alcune aree di crisi, evidentemente quelle che più interessano l'Unione stessa, alla presenza militare esclusiva della NATO. Si va pertanto verso la conferma – che il presidente Greco chiedeva – dell'impegno a costituire una forza militare europea. Occorre però che questo venga accompagnato da un percorso di maggiore intesa con la NATO, che serva a scaricare la NATO di talune funzioni, visto che, come tutti sappiamo, dal Vertice di Praga ha assunto compiti parzialmente nuovi rispetto a quelli storici. Infatti, al Vertice di Praga la NATO ha assunto il compito di un intervento svincolato dal riferimento geografico, cioè di un intervento che potrebbe potenzialmente svolgersi in qualsiasi parte del mondo. Questo ha richiesto evidentemente il graduale subentro dell'Europa nello scacchiere europeo, e questo è l'accordo Berlin Plus.

ANDREOTTI (*Aut*). Veramente questo noi non lo sappiamo ufficialmente, perché non ce ne ha mai parlato nessuno; lo abbiamo letto sui giornali. Trovo un po' strano che nel Parlamento di queste cose che riguardano la NATO non se ne parli, non so perché.

Chiedo scusa, lo dico per futura memoria.

RIVOLTA (*FI*). Sono grato, come i colleghi, al signor Vice Presidente del Consiglio e al Ministro degli affari esteri di essere qui presenti e di quello che ci hanno riferito.

In modo particolare, al signor Vice Presidente del Consiglio, che ha una indiscutibile innata dote per l'oratoria e che ha anche la capacità di colorare con colori tenui e gradevoli le notizie anche più nette, vorrei sottolineare, riferendomi a quanto ha detto a proposito di «elasticità necessaria nell'attribuzione delle competenze», che a nessuno sfugge che la complessità delle negoziazioni in corso, la difficoltà e i punti di vista notoriamente molto diversi all'interno dell'Europa possono obbligarci a rimanere vaghi ed elastici sul problema dell'attribuzione delle competenze. Tuttavia non posso esimermi dall'esprimere la mia grande preoccupazione per questo aspetto, perché ritengo che quello dell'attribuzione delle competenze sia proprio il problema centrale. Noi oggi non siamo solo di fronte al problema di accentuare l'Europa: dobbiamo chiederci quale Europa, perché di qualche Europa ne vorremmo un pochino di meno, di altra Europa ne vorremmo un pochino di più. Allora il problema delle competenze non può essere aggirato.

Purtroppo, anche se è un problema centrale nella sua difficoltà, noi contiamo moltissimo su voi, rappresentanti del nostro Parlamento e del Governo all'interno della Convenzione, per fare tutto quanto è possibile affinché si illumini maggiormente questo problema, soprattutto perché contemporaneamente si va verso un aumento, comprensibilissimo, del voto a maggioranza e, all'interno di un quadro poco chiaro sulla distribuzione delle competenze, il voto a maggioranza potrebbe diventare un'incognita non necessariamente positiva.

Al Ministro degli esteri, onorevole Frattini, vorrei rivolgere due domande. Una è su un argomento che lui non ha toccato: chiedo solo se, magari anche *a latere*, nel corridoio come si usa dire, a Copenaghen ci sia stata l'occasione per parlare del progetto Galileo.

La seconda domanda è la seguente. Prima lei ha parlato, signor Ministro, del corridoio 8 e ha accennato alla sponda occidentale dei Balcani. Forse ho perso qualche passaggio, ma avevo sempre pensato che il corridoio 8 avesse la sua naturale continuazione sulla costa orientale dell'Italia, quindi sulla parte occidentale dell'Adriatico, anche perché dico con tutta franchezza che, per quanto a medio e lungo termine sia naturale vedere un pezzo di questo corridoio sulla costa dalmata, è ovvio che, se questo si realizzasse prima che venga realizzato il corridoio 5 e prima anche del corridoio 10 (ma parlo soprattutto del corridoio 5), tutte le conseguenze economico-strategiche potrebbero, a mio giudizio, essere non necessariamente positive per il nostro Paese.

FINI, *vice presidente del Consiglio dei ministri*. Condivido le preoccupazioni dell'onorevole Rivolta. Non credo di dover aggiungere altro. L'unica considerazione aggiuntiva è che, quando parliamo di flessibilità, intendiamo riferirci, come lei ha colto, alla complessità della questione, però indichiamo anche, e non solo da un punto di vista teorico, che il percorso è andata e ritorno. Mi spiego. Ci sono competenze che passeranno necessariamente dalla dimensione nazionale ad una dimensione comunitaria, ma ci possono essere competenze che da una dimensione comunitaria tornano ad una dimensione nazionale. Anche questo intendo dire quando dico «flessibilità».

FRATTINI, *ministro degli affari esteri*. Una risposta all'onorevole Rivolta. Certamente, per quanto riguarda il corridoio 8, ho parlato della sponda balcanica per collegarlo allo scenario della priorità italiana sul Mediterraneo e sui Balcani, ma è a tutti noto che il corridoio 8 avrà il segretariato permanente a Bari. Quindi abbiamo collegato anzitutto alla sponda italiana dell'Adriatico un'attenzione prioritaria su questo corridoio. Così per il corridoio 5 sarà Trieste il punto di riferimento e la sede del segretariato. Nei segretariati - Bari e Trieste - noi inviteremo i rappresentanti dei Paesi cointeressati, balcanici e non solo balcanici.

Della questione Galileo non si è parlato neanche nei corridoi. Ho qualche fondata speranza che si possa risolvere nel senso auspicato dall'Italia.

SPINI (*DS-U*). Signor Presidente, abbiamo ascoltato due relazioni molto impegnate del vice presidente del Consiglio Fini e del ministro degli esteri Frattini. Ho apprezzato in ambedue il riferimento alle deliberazioni del Parlamento in materia, nel caso del vice presidente Fini le deliberazioni che prendemmo nel tardo autunno del 2001 e nel caso dell'onorevole Frattini la recente deliberazione della Camera deputati del 5 dicembre scorso. In questo senso ci sembra giusto che il Parlamento possa ac-

compagnare le scadenze della Convenzione con una continua presa di posizione e vorrei segnalare che le forze dell'Ulivo hanno presentato una mozione sui temi della Convenzione europea, che ci sembrerebbe positivo discutere a gennaio per i motivi che cercherò di illustrare successivamente.

Intanto, però, vorrei commentare il Vertice di Copenaghen. Siamo evidentemente di fronte ad un fatto storico: l'allargamento (o unificazione o riunificazione) dell'Europa a 25. Non credo che sia considerato di parte se sottolineo che effettivamente il presidente della Commissione Romano Prodi su tale allargamento ha scommesso e scommesso molto, e la sua scommessa politica ha trovato un positivo coronamento in quello che è avvenuto a Copenaghen. Detto questo, ciò comporta per noi grossi problemi.

Sono reduce da una conferenza internazionale svoltasi presso il Parlamento lituano la settimana scorsa e mi sono reso conto che probabilmente è importante fare una riflessione che prenda di petto il programma delle infrastrutture (nella Commissione esteri della Camera ci siamo già confrontati su tale questione), ma, ad esempio, sollevi anche il problema delle spese per la diffusione della cultura e della lingua. In quel Paese – ma si potrebbe fare la stessa esperienza in altri Paesi – mi sono reso conto che sono decisivi i prossimi mesi per la domanda di Europa e di cultura addizionale europea, indipendentemente dal fatto che prenda la strada italiana, francese o spagnola. Se posso dire una cosa – se vuole – demagogica, forse sarebbe stato più importante non detassare i patrimoni sopra i 500 milioni ma spendere in questo settore, perché è sviluppo economico, è investimento. A tale riguardo avevo apprezzato l'idea di ricondurre nell'ambito del Ministero degli esteri gli Istituti del commercio con l'estero; ce lo disse il suo predecessore *ad interim* e forse sarebbe il caso di riconsiderare quella ipotesi. Ci sono grandi potenzialità, però tali potenzialità richiedono un'attenzione ulteriore in questo periodo.

Vengo ora al pane quotidiano della Convenzione europea.

FINI, *vice presidente del Consiglio dei ministri*. È comune quel pane.

SPINI (*DS-U*). Condivido il giudizio che l'allargamento è una gran bella cosa però, se la Convenzione non dovesse avere successo, rischia di essere un elemento di difficoltà per l'Europa. Ricorro anch'io a un paragone calcistico: l'Italia ha un po' fatto il libero fluidificante in questo periodo, però forse non basta più. La Gran Bretagna, per mano del suo ministro Hain, ha presentato un corposo progetto di riforma; i franco-tedeschi hanno avuto prima un periodo di difficoltà per le rispettive elezioni, ma ora stanno entrando in campo potentemente (un documento sulla difesa, un documento sullo spazio giudiziario unitario, la preannunciata presentazione per la terza decade di gennaio di un documento sull'insieme dei problemi istituzionali); il Benelux ha preso una posizione molto netta, probabilmente in contrasto con quella inglese. Allora, credo si debba seguire l'invito implicito – che mi sembra il vice presidente Fini abbia raccolto – del presidente Ciampi a cercare di costituire il Club dei fondatori.

Intanto certamente qualcosa dobbiamo dire; ecco perché siamo del parere che a gennaio vada fatta una riflessione in Parlamento. Anche se siamo il Paese che tiene più di tutti a svolgere la Conferenza intergovernativa nei tempi necessari, questo non significa rinunciare a dire quello che pensiamo, sia pure in modo costruttivo e collaborativo. Credo che il ruolo dei Paesi fondatori vada sottolineato, perché altrimenti si può ingenerare nella Convenzione una dinamica – Gran Bretagna da una parte e franco-tedeschi dall'altra – in cui, pur cercando di dare una mano per trovare un accordo, si può stentare a trovare una collocazione. Non va peraltro dimenticato che l'Italia, che ha sempre avuto un ruolo di fluidificazione, farà anche dei sacrifici per l'allargamento, nel senso che, come altri Paesi, dovrà rinunciare a un commissario, cosa che è giusto si faccia valere, anche perché probabilmente ci saranno delle conseguenze politiche.

E qui entro nel merito degli aspetti che il vice presidente del Consiglio Fini ha detto si possono trattare successivamente e che tratteremo anche in Parlamento. Non è di poco conto l'alternativa se il Presidente del Consiglio europeo è dentro o fuori perché, se è scelto fra i Capi di Stato, è evidentemente un Presidente di turno che assolve a quella funzione; se è a tempo pieno, se è una persona attiva (ma penso lo sia) qualcosa deve fare durante la giornata. Naturalmente scherzo, ma ciò può voler dire che a questo punto l'Europa si trova con un presidente a due teste, una sorta di aquila asburgica, una testa da una parte e una testa dall'altra. Questo sarebbe molto negativo. Pertanto, credo che si debba senz'altro prolungare (non so quale sarà la durata) il semestre di Presidenza, che corrisponde ad un andamento troppo a singhiozzo della presidenza di turno e delle sue indicazioni, però non credo che si debba creare un doppione rispetto al Presidente della Commissione, il cui ruolo anzi ritengo debba essere rafforzato. So che su tale aspetto le idee sono diverse, ma penso che in questa sede ognuno possa dire le proprie. Ritengo che elezioni come quelle del cancelliere tedesco da parte del Parlamento europeo darebbero al Presidente della Commissione un forte impulso e ne sottolineerebbero il ruolo.

Credo che su questi temi dobbiamo cominciare a dibattere anche al nostro interno e auspico a tal fine un mandato parlamentare. Occorre muoversi subito col piede giusto per evitare poi di incartare la Convenzione in una situazione che potrebbe risultare complicata.

A che punto siamo della Convenzione? C'è lo scheletro, ma ci sono anche dei pezzi di carne che sono i risultati dei gruppi. Certamente va sottolineato quello che è uscito dal gruppo di lavoro economico, che non mi sembra sufficiente; può darsi che quello che uscirà dal gruppo «Europa sociale» possa servire in questo senso. Per quanto riguarda il gruppo di lavoro sulla difesa, vorrei riferire, facendone parte, che siamo riusciti ad ottenere una menzione esplicita dell'utilità, se del caso, di fare un po' come per l'euro, vale a dire che sia prevista un'«eurozona» della difesa. Infatti, non deve più accadere quello che è successo nel 1998 con la missione Alba in Albania, una missione composta tutta da europei, ma che non poté definirsi europea perché qualcuno non era d'accordo. È un inde-

bolimento politico molto forte. Considerato anche il raggiungimento dell'accordo con la NATO, di cui anch'io mi compiaccio, credo che su questo tema occorra prevedere la possibilità di andare avanti con forza. C'è poi un altro aspetto in discussione: se prevedere oppure no una clausola di assistenza, che può arrivare finanche alla protezione civile, ma che sia una clausola di assistenza, non di integrità territoriale, anche perché nella UEO c'era una clausola di assistenza. Deve morire con la UEO? Non credo. Naturalmente al riguardo ci sono Paesi che sostengono che si tratti di una duplicazione della clausola NATO. Non credo sia una duplicazione della clausola NATO, ma anche al riguardo ritengo sia importante assumere una posizione perché credo anch'io che sulla questione della difesa si possa sviluppare con molta forza il tema della politica europea.

Termino dicendo poi un'altra cosa. Diciamoci la verità, questo processo è molto importante, positivo e si sviluppa bene se nel frattempo non intervengono fatti di politica estera tali da mostrare una divaricazione tra i diversi Paesi europei; in caso contrario, diminuirebbe anche la credibilità della Convenzione, non facciamoci illusioni. Anche per tale motivo credo che occorra operare perché non si verifichino interventi unilaterali, ma affinché possa invece crescere la realtà europea e si possa dare al mondo qualcosa di nuovo.

Voglio dire un'ultima cosa sulla clausola di non accettazione (qualcuno l'ha definita di «secessione»). Questa è molto importante per le opinioni pubbliche, perché oggi con i *referendum* si decide se bloccare un processo o accettare un'innovazione. Sarà molto diverso quando all'opinione pubblica di un Paese si porrà il problema se accettare un'innovazione o ritirarsi. Oggi è ancora troppo comodo per certi Paesi pensare che, se si vota contro, si blocca un intero processo: questo ragionamento in un'Europa a 25, domani a 27 e più avanti a 28, sarebbe letale.

Con queste raccomandazioni credo si possa continuare il nostro dibattito.

FINI, *vice presidente del Consiglio dei ministri*. Concordo con l'onorevole Spini circa l'opportunità di una discussione parlamentare a gennaio-febbraio, almeno sui temi che maggiormente saranno oggetto di discussione in Convenzione, quindi quelli concernenti l'architettura istituzionale. Sarebbe bello se, com'è già accaduto nel passato, si potesse concludere quella discussione parlamentare con un mandato al Governo, valido anche per chi rappresenta il Parlamento in seno alla Convenzione, per un determinato modello, che ovviamente dovrà essere un minimo flessibile ed articolato, perché altrimenti rischiamo di porre limiti nelle possibilità di mediazione.

Lei, onorevole Spini, ha colto nel segno quando ha detto che, più che predisporre documenti per il pur comprensibile desiderio di lasciare altri contributi (perché ci sono documenti bilaterali di questo o di quel Paese, ci sono documenti delle famiglie politiche, ci sono documenti dei singoli autorevoli esponenti della Convenzione), il Governo italiano ritiene neces-

sario agire lungo la linea indicata dal Capo dello Stato, quella di un ritorno al nucleo dei Paesi fondatori. Mi sono mosso in tal senso anche recentemente incontrando il neo rappresentante del Governo francese alla Convenzione, nonché Ministro degli esteri, de Villepin e non escludo, anzi auspico, che si possa in tempi ragionevolmente brevi arrivare ad un documento comune almeno dei sei Paesi fondatori, documento che ovviamente, in quanto comune, dovrà essere vergato con la stessa sinteticità della bozza presentata dallo stesso presidente Giscard d'Estaing. Infatti, le due esigenze – quella di avere un ruolo che non sia soltanto quello del battitore libero o del libero fluidificante e quella di cominciare a mettere nero su bianco l'architettura istituzionale – rischiano di essere due preoccupazioni che, non dico vanno in contrasto l'una con l'altra, ma si sovrappongono.

Per essere ancora più chiaro, il mio auspicio è che in seno al dibattito in Parlamento si comincino a sciogliere le grandi questioni. Ad esempio, il Presidente del Consiglio deve essere eletto? Si potrebbe arrivare alla determinazione che il Parlamento italiano è per tale soluzione. Rapporto con la Commissione di un certo tipo, quale anche lei configurava, oppure, come altri dicono, una situazione di convergenza? Ecco, cominciamo a definire i punti su cui c'è una maggiore intesa e sui quali vi può essere un mandato ad agire. Dopo di che occorre che ci sia riservata la ricerca del massimo consenso all'interno della Convenzione, perché altrimenti davvero rischiamo non di favorirne il successo, ma di consegnare alla Conferenza intergovernativa il tema più delicato.

Aggiungo a questi aspetti – perché, a quanto ne so, è uno degli elementi su cui c'è già un consenso in Parlamento e nella Convenzione – non solo il passaggio dal voto all'unanimità al voto a maggioranza, ma anche, nel momento in cui un Parlamento non dovesse ratificare il Trattato costituzionale, la possibilità di andare avanti ugualmente, prevedendo però una seconda *chance* per quello Stato che non ha ratificato, perché anche in questo ambito va intesa l'elasticità. Basti pensare, ad esempio, a quello che già avvenuto: se non ci fosse stato questo meccanismo, l'Irlanda, che ha soltanto recentemente ratificato il Trattato di Nizza, sarebbe stata esclusa dal processo europeo. L'Irlanda ha la Presidenza nel semestre successivo al nostro. Non voglio mancare di rispetto agli amici irlandesi, ma occorre dire che non è una Presidenza forte in termini politici. Siccome si tratta del semestre nel corso del quale prevedibilmente vi potrà essere un ingorgo istituzionale, riuscire ad aprire e chiudere questi discorsi durante il semestre italiano diventerebbe importante indipendentemente dal nostro prestigio, proprio perché vogliamo che l'avventura si compia positivamente.

SERVELLO (FI). Signor Presidente, sarò breve, non senza sottolineare la chiarezza e la sintesi delle relazioni del vice presidente Fini e del ministro degli affari esteri Frattini. Ogni tanto mi trovo a discutere in questo Paese, in qualche occasione, anche al di fuori del partito, e mi viene da chiedere: ma questa Europa che noi stiamo cercando di costruire è prevalentemente federale o è comunitaria?

Seconda domanda: quali sono i limiti della cessione di sovranità?

In terzo luogo, cosa pensa il vice presidente Fini di quello che ha detto l'altro giorno il presidente Berlusconi parlando di un'Europa globale? Sono termini che in qualche modo implicano strutture ed architetture diverse, istituzionali e di carattere politico. Ma soprattutto quella delle frontiere a me piace sottolineare, perché la vecchia definizione «dall'Atlantico agli Urali» o altre simili sono definizioni storicamente affascinanti, però pongono problemi – come sottolineava il ministro Frattini – di immigrazione, di sicurezza, di eventuali atti di terrorismo che impongono di vedere se esistono limiti che diventano limiti non solo di partecipazione, ma anche di responsabilità.

Vorrei infine sapere se l'asse privilegiato, che mi pare il vice presidente Fini abbia avviato con la Francia, avrà conseguenze positive come noi auspichiamo, non per estraniare gli altri Paesi, ma per avviare un minimo di elasticità nei rapporti rispetto al ricomporsi dell'asse franco-tedesco.

FINI, *vice presidente del Consiglio dei ministri*. Personalmente avrei un po' di sana diffidenza nei confronti di riedizioni di qualsivoglia asse! Non c'è un asse franco-tedesco, come non c'è un asse britannico-ispánico-italiano. C'è a volte, secondo me, una semplificazione che poi non corrisponde al vero. Esiste un nucleo di Paesi fondatori che si deve saper allargare, come è accaduto fin qui. L'Italia è in quel nucleo e deve fare di tutto per continuare ad avere un ruolo importante ed anche di sintesi tra le varie posizioni.

Le sue domande sono molto ampie, senatore Servello, e io non ho il tempo per risposte esaustive. Colgo però un aspetto in particolare: come potremmo definire l'Europa che stiamo costruendo. Direi che non è un elemento dirimente se la chiamiamo unione di Stati o federazione di Stati; di fatto anche nella «bozza Giscard» i due termini finiscono per sovrapporsi, perché si parla di Unione, ma poi anche di un metodo federale. Certamente non è una confederazione, questo sì, avendo come esempio di confederazione quella statunitense; sarà poi il tempo – credo – a definire se davvero, accanto ad una architettura istituzionale che sta prendendo corpo, davanti ad un mercato che c'è già, nascerà una cittadinanza europea, un comune sentire europeo. A mio modo di vedere l'evoluzione dell'Europa non sarà limitata al solo profilo istituzionale o economico, ma riguarderà il senso di appartenenza del cittadino a questa patria più grande.

Oggi realisticamente credo che si debba dire che ognuno di noi si sente figlio del proprio Paese, della propria patria e vi è un'aspirazione ad una patria più grande. Se l'aspirazione cresce, matura nel tempo e passa di generazione in generazione forse, fra qualche tempo, ci sarà dell'Unione europea una percezione diversa. Oggi la definirei, come ha detto Giscard d'Estaing nella sua bozza di Costituzione, un'unione di Stati sovrani.

MANZELLA (*DS-U*). Le ultime parole pronunciate dal vice presidente Fini mi spingono a dar prova di ipereuropeismo dicendo che la definizione di cittadinanza europea nei Trattati già esistenti è quella che recita: «completa la cittadinanza nazionale», il che significa che noi come cittadini italiani siamo «incompleti» se non siamo anche cittadini europei.

Ritengo si debba esprimere il consenso di tutto il Paese sull'appuntamento romano della metà dell'anno prossimo e non solo per il successo della formula «da Roma a Roma». In fondo una formula di successo è stata anche «da Copenaghen a Copenaghen»: a Copenaghen nel 1993 furono fissati quei criteri che poi hanno permesso di risolvere o di avviare a soluzione la questione turca e di decidere il grande allargamento sulla base di una comparazione costi-benefici, che già allora si fece.

Penso, però, che nulla ci verrà concesso gratis e che occorra l'attivismo del nostro Paese, più che fondatore direi «federatore». È presente uno dei maggiori protagonisti della nostra storia europea, il presidente Andreotti, che può testimoniare come, anche nel nucleo fondatore, al di là di certe nostre fragilità strutturali e del sistema politico, siamo stati sempre in grado di dare quel tocco in più, il momento coagulante, il fermento che poi ha dato vita a grandi sviluppi, come dice la narrazione delle origini. Di qui, come è già stato detto, la necessità di una posizione negoziale riconosciuta. Capisco che non dobbiamo, né possiamo sbilanciarci, però nei colloqui che il vice presidente Fini ha avuto a Parigi presumo che si sia parlato di una posizione negoziale riconosciuta.

Questa stessa audizione ci dice che in fondo la CIG è iniziata; il Vice Presidente del Consiglio e il Ministro degli esteri stanno qui insieme, di fronte a noi e dicono che fra Convenzione e Conferenza intergovernativa vi è ormai quel nesso che l'unione personale di Spagna, Francia, Germania e, tutto sommato, anche Gran Bretagna, hanno accettato.

Anch'io concordo con il giudizio positivo espresso sui lavori della Convenzione. La lettura attenta della documentazione fornita dagli otto gruppi di lavoro che hanno concluso, sta a dimostrare che in fondo l'equilibrio tra Unione e Stati nazionali è stato perseguito nel senso vero della nostra Costituzione. Se guardiamo l'articolo 11 della nostra Carta costituzionale, esso prevede limitazioni della sovranità, ma salva il nucleo dello Stato nazione a cui non si abdica mai, in nessuna fase dello sviluppo europeo. Anzi, si può dire che, proprio perché gli Stati nazionali sono i pilastri dell'Unione, chi fa opera di disgregazione interna negli Stati nazionali fa opera di disgregazione nei confronti dell'Europa.

Nessun gruppo di lavoro della Convenzione, pur tenendo fermo il principio di Stato-nazione, ha mai rivendicato un territorio attualmente occupato dall'Unione. Lei, onorevole Fini, giustamente poco fa diceva che il principio di sussidiarietà è un «principio ascensore», che va e che viene. Sta però di fatto che nessuno degli otto gruppi di lavoro ha rivendicato una posizione attualmente occupata dall'Unione, il che significa che all'attuale assetto dell'Unione va bene.

Sono quindi d'accordo sul fatto che il vero nucleo di Costituzione materiale stia proprio nella flessibilità di competenze. Sono anche d'ac-

cordo sul fatto che questa flessibilità si tenga in quel quadro istituzionale unitario che lei, onorevole Fini, ha indicato. La tenuta di questo quadro consente la flessibilità e le cooperazioni rafforzate. Su questo vorrei chiederle (ma mi pare abbia già risposto in senso affermativo) se una cooperazione rafforzata nel settore strategico della difesa è auspicabile e possibile. Il gruppo di lavoro sulla difesa ha giustamente incluso la lotta al terrorismo tra le missioni Petersberg, considerandola una condizione per il mantenimento della pace.

Infine, vorrei sapere se nella disputa sui poteri del Presidente della Commissione e del Presidente del Consiglio non si sia valutato il contenuto di questi poteri più che le figure a cui verranno attribuiti, nel senso di assegnare al Presidente del Consiglio funzioni di garanzia nei confronti del Presidente della Commissione. La questione di «Mister Europa», nel momento in cui il Presidente della Commissione rivestisse un ruolo strategico, ma garantito dal Presidente del Consiglio, verrebbe ridimensionata.

Rivolgendomi al ministro Frattini, vorrei infine fare un accenno al Mediterraneo, su cui, nelle conclusioni di Copenaghen, sono state dette poche parole delle quali non credo possiamo accontentarci. Per noi il Mediterraneo (io l'ho studiato quando si chiamava *mare nostrum*) implica il rilancio del processo di Barcellona, una OSCE nel Mediterraneo – sono sicuro che il presidente Andreotti è d'accordo – e, con l'ingresso di Stati-città quali Malta e Cipro, anche un coinvolgimento delle nostre comunità regionali e locali che insistono sul Mediterraneo.

FINI, *vice presidente del Consiglio dei ministri*. Risponderò in maniera veramente telegrafica, perché non credo di doverle risposte dal momento che condivido quanto ha detto e che lei stesso ha ripreso alcuni concetti già emersi nel dibattito.

Quando lei dice che la CIG è già iniziata, ha ragione. È iniziata dal momento che nella Convenzione, come ho avuto modo di ricordare, sono presenti esponenti politici che rappresenteranno i singoli Paesi in sede di Conferenza intergovernativa (al momento certamente la Francia, la Germania, la Spagna, l'Italia). Su proposta del Governo italiano, il *rapporteur* alla CIG sui lavori della Convenzione sarà il *Praesidium*. Ecco perché la CIG è già cominciata: la Convenzione entrerà nella Conferenza intergovernativa. Tenendole strettamente in collegamento è più agevole raggiungere l'obiettivo dell'apertura e chiusura della Conferenza entro il 31 dicembre 2003.

PIANETTA (FI). Credo di non fare una fuga in avanti nel fare le mie brevissime considerazioni. La Commissione affari esteri del Senato ha recentemente svolto una missione interessante e proficua a Mosca, in occasione della quale abbiamo potuto constatare la grande considerazione che le autorità politiche russe hanno nei confronti dell'Italia per tanti contributi dati, anche per quello concernente la soluzione della questione di Kaliningrad, cosa che è stata veramente apprezzata. La Russia però è preoc-

cupata per i suoi confini a sud-est, con la Cina (4.000 chilometri di confine), perché con quel Paese deve convivere.

L'Unione europea per la Russia non è oggetto di nessuna preoccupazione e questa vede ormai i Paesi dell'Unione europea dell'Est come un problema della stessa Unione. Al tempo stesso viene evidenziata una carenza politica dell'Unione europea; è stata citata da parte dei nostri interlocutori la celebre frase kissingeriana del numero telefonico.

Allora, ecco il tema e la domanda di natura politica: quali sono gli atteggiamenti, quali sono i comportamenti che l'Europa e l'Italia devono tenere nei confronti della Russia proprio in ragione di questa prospettiva, in ragione di un Paese che indubbiamente per cultura e tradizione ha la capacità di poter contribuire alla costituzione di una grande area pacifica, quale potrà e dovrà essere l'Unione europea nel futuro?

FRATTINI, *ministro degli affari esteri*. Questo tema, ovviamente, meriterebbe un'ampia discussione. Mi limito solamente a poche riflessioni, avendo tra l'altro questa mattina incontrato, come anche il vice presidente Fini, il Vice Primo Ministro russo, qui a Roma. È stata istituita, come è noto, una sede di confronto permanente Russia-Unione europea. Questo tavolo di lavoro comune sta verificando i terreni di possibile cooperazione, anzitutto sul piano dell'interscambio commerciale, in secondo luogo per quanto riguarda gli aspetti più propriamente politici, ad esempio per condividere alcune linee guida nella politica di contrasto al terrorismo. Posso dire che un obiettivo certamente ambizioso, ma realizzabile è quello della costituzione di uno spazio di mercato comune europeo esteso alla Russia ed è in corso di elaborazione un documento contenente un piano d'azione, che verrà valutato proprio durante il semestre di Presidenza italiana. Stimiamo che entro settembre-ottobre 2003 si potrà valutare concretamente e, come è auspicabile, approvare il piano d'azione che costituisca uno spazio comune europeo di mercato formalmente esteso alla Russia. Questo ovviamente sarebbe un passo avanti straordinariamente importante che oggi il Vice Primo Ministro ha caldamente raccomandato.

AGONI (*LP*). Signor Presidente, vorrei ringraziare la Presidenza del Consiglio e il Ministro degli esteri per la sensibilità finalmente dimostrata in campo agricolo, dopo tanti anni in cui l'agricoltura era diventata la cenerentola della nostra economia. Siamo riusciti a non subire l'agricoltura dei *partner* europei e a ritornare ad essere propositivi.

Il problema delle quote latte a cui lei, Ministro, ha accennato è sicuramente solo l'inizio di un discorso più articolato. Ricordo che gli stanziamenti per l'agricoltura rappresentano il 40 per cento del totale delle risorse europee e quindi si tratta di risorse veramente consistenti. I finanziamenti che andavano da Nord a Sud oggi forse andranno da Ovest a Est, con uno spostamento non da poco, importantissimo per la nostra economia nazionale. Questo Governo sta dimostrando di voler risolvere alcuni problemi, a cominciare dal commissariamento dell'anagrafe bovina, che secondo noi è fondamentale per poter fotografare la realtà.

Termino non con una domanda ma con una preghiera. Parliamo di prodotti agricoli, parliamo di mercato, parliamo di qualità, ma attenzione perché parliamo di sanità. Non si tratta di scarpe o di vestiti, ma di qualcosa che va sul tavolo dei consumatori. Non è questione di razzismo: se tra noi e gli altri Paesi ci deve essere un livellamento, questo, per quanto riguarda la sanità, deve essere verso l'alto e non verso il basso. Non si tratta di reintrodurre il dazio, perché la salute è un'esigenza su cui non possiamo assolutamente derogare.

FINI, *vice presidente del Consiglio dei ministri*. Al riguardo ha la mia piena condivisione.

MICHELINI (FI). Signor Presidente, in realtà ho già avuto le risposte alle domande che avrei voluto porre. Vorrei soltanto sottolineare che, dopo le relazioni che abbiamo ascoltato, ci sentiamo in buone mani.

L'onorevole Baldi, che si è dovuta allontanare, ha lasciato in sospeso una domanda, già rivolta in realtà dal senatore Manzella: come si conciliano, a proposito di «Mister Europa», le esigenze manifestate dal Presidente della Commissione – Prodi vorrebbe un Presidente della Commissione più forte – e dalla Gran Bretagna, che invece vorrebbe invece un Presidente del Consiglio più forte?

FINI, *vice presidente del Consiglio dei ministri*. Al momento non si conciliano.

FRATTINI, *ministro degli affari esteri*. Qualcuno li vuol far coincidere nella stessa persona.

PACINI (FI). Colgo l'opportunità di avere in quest'aula sia il vice presidente Fini che il ministro Frattini per rivolgere un invito e fare una domanda. L'invito è quello di riuscire a perseverare nell'impegno a porre grande attenzione al problema dei valori. Cinquant'anni fa la CECA entrò in funzione perché c'era un problema di ricerca della pace. Certo, c'erano delle esigenze di natura economica legate all'industria dell'acciaio, ma c'era la ricerca della pace e del superamento di un dissidio secolare. Successivamente siamo stati presi, forse anche giustamente, da una retorica economicistica, nel senso che ci si è limitati soprattutto a misurare il successo dell'Europa attraverso l'incremento del PIL. Oggi però, proprio perché ci si allarga ad altri dieci Paesi, siamo di fronte a un rischio: quello di perdersi nel mondo se perdiamo la bussola della nostra identità; siamo anche alla ricerca di qualche correttivo alle perdite che subiamo insieme agli altri Paesi, vale a dire la fine del voto all'unanimità e la cessione di sovranità più accentuata in alcuni settori. Tutto questo va compensato dalla conquista dell'orgoglio di essere europei e si ha tale orgoglio soltanto se ci si identifica in alcuni valori. I progressi economici non sono sufficienti.

Ci sono valori freddi e qualche valore caldo. I valori freddi sono importantissimi: la persona, lo Stato, il diritto. Un valore caldo che propongo

alla vostra attenzione è quello della parità tra uomo e donna; credo che sia una delle caratteristiche essenziali della civiltà europea. Nessun'altra civiltà lo ha affermato e lo ha conquistato, e questo perché è legato alla tradizione cristiana, alla scoperta dell'esistenza della coscienza, alla scoperta dell'uguaglianza dovuta appunto al cristianesimo. È quindi un valore che riassume un insieme di valori.

L'invito che rivolgo è riuscire ad inserire nella Costituzione europea non un accenno, ma un'esplicita affermazione della parità dell'uomo e della donna come un valore che riassume la storia più antica e quella più recente, un valore caldo che coinvolge tutti gli europei.

La domanda riguarda le conseguenze della Convenzione nella nostra Costituzione, in particolare in riferimento all'articolo 117 della nostra Costituzione, in cui sono elencate le materie di competenza esclusiva dello Stato. La Convenzione pone un problema di assunzione, in applicazione del principio di sussidiarietà, di alcune competenze a livello europeo e pone quindi dei problemi di aggiustamento.

IOANNUCCI (*FI*). Ringrazio innanzitutto il vice presidente Fini e il ministro degli esteri Frattini per le esaurienti relazioni. Come rilevava l'onorevole Fini, uno degli elementi essenziali della Convenzione è la piena responsabilità giuridica dell'Unione. D'altronde non potrebbe essere diversamente, considerando che, se ogni Stato condivide la sovranità, necessariamente deve condividere anche la responsabilità. Tuttavia, come mai in tutta la Convenzione si parla solo di responsabilità giuridica e mai di responsabilità politica? Da cosa nasce questa differenziazione? Nasce forse dal fatto che si vuole privilegiare un'Europa di organizzazioni istituzionali, e quindi di organizzazioni giuridiche, a scapito dell'organizzazione politica? O perché, in fondo, è difficile parlare di responsabilità in una struttura come quella europea, dove un'istituzione è nominata e quindi l'investitura viene dall'alto (la Commissione), un'istituzione è eletta e l'investitura viene dal basso (il Parlamento), un'altra istituzione è già organizzata (il Consiglio europeo)? Come mai non si parla mai di una responsabilità politica?

Un altro elemento è quello della flessibilità nelle competenze: è una flessibilità orizzontale per materie o è una flessibilità verticale per istituzioni?

Un ultimo spunto di domanda è relativo al valore giuridico della Carta dei diritti fondamentali approvata a Nizza. Si può pensare che questa sia la prima volta che abbiamo una potestà legislativa sovranazionale di rango costituzionale? È molto importante, perché cambiano totalmente le indicazioni, le regole, il pensare all'Europa.

FINI, *vice presidente del Consiglio dei ministri*. Inizio dalla terza risposta: sono convinto che sia il primo nucleo di una futura e, secondo me, anche abbastanza vicina gerarchia delle fonti europee. Se dicessi la stessa identica cosa con tanta fermezza in seno alla Convenzione avrei tantissimi colleghi che mi verrebbero a dire che non sarà così. Il motivo lo spiegavo

prima. Noi abbiamo un'attitudine al ragionamento che parte dalla nostra storia, dalla nostra Costituzione, dal nostro ordinamento; pensi a tutta la cultura giuridica all'insegna del *common law*: è tutto un altro modo di approcciarsi al rapporto tra legge e società, per cui un britannico non accetterà mai di dire che stiamo enucleando una sorta di gerarchia delle fonti. Però a quello arriveremo.

Poi, secondo me, c'è anche un determinismo negli assetti costituzionali.

Perché non viene usata l'espressione «personalità politica»? Forse perché è una definizione troppo onnicomprensiva o forse perché, per responsabilità politica si intende la responsabilità che continua ad essere situata in quel baricentro che sono gli Stati nazionali.

Uno degli argomenti secondo me più interessanti della Convenzione è il rapporto che deve legare la Commissione e il Parlamento europeo; tale rapporto non può essere che quello attraverso il quale si può dare fiducia, ma si può essere sfiduciati. Non si può immaginare un rapporto analogo con il Consiglio, perché il Consiglio altro non è che l'insieme di coloro che hanno un rapporto fiduciario con i Parlamenti nazionali e con le rispettive pubbliche opinioni. Ecco perché l'espressione «politica», come noi la usiamo, appartiene ancora oggi alla dimensione nazionale, più che a una dimensione comunitaria. Per ora, perché poi, se avremo maggiori competenze in sede europea, su materie come la politica estera e la politica di difesa, che sono il cuore della politica, è evidente che bisognerà in qualche modo accelerare anche questo percorso.

IOANNUCCI (*FI*). Ma come fa ad esserci sfiducia se non c'è una responsabilità politica?

FINI, *vice presidente del Consiglio dei ministri*. Per la Commissione è possibile, per il Consiglio credo sia inimmaginabile: come fa il Parlamento europeo a sfiduciare il Presidente del Consiglio europeo o uno solo dei singoli membri? Per la Commissione c'è già, bisognerà accelerare il percorso.

IOANNUCCI (*FI*). Però, se parliamo di responsabilità politica...

FINI, *vice presidente del Consiglio dei ministri*. Chiedo scusa per la mia ignoranza, ma tenga conto, tra l'altro, che le traduzioni sono a volte particolari. Recentemente ho scoperto che l'espressione, che pensavo corretta non solo nella lingua italiana, «personalità giuridica», in alcune lingue viene tradotta con «personalità morale», dopo di che va da sé che non c'è alcun tipo di accezione analoga a quella che nella nostra lingua si dà all'aggettivo «morale». I giuristi sanno che la distinzione è di fondo.

BASILE (*FI*). Signor Presidente, innanzi tutto vorrei esprimere i miei complimenti al vice presidente Fini perché ha saputo rappresentare, pur

non essendoci una vera e propria delegazione italiana, quanto noi convenzionali pensiamo, e l'ha rappresentato sempre con molto equilibrio.

In secondo luogo, le vorrei dire, onorevole Fini, che secondo me alla fine si deve pervenire a un Trattato unico senza opzioni alternative. Lo so, non è facile, però bisogna cercarlo con tutte le forze.

Onorevole Fini, lei ha parlato sempre di equilibrio fra Commissione, Consiglio e Parlamento europeo: credo che sia giunto il momento di esprimere la posizione italiana su questo tema e sono convinto che altri ci seguiranno.

Tengo a dire che, all'interno dell'XI gruppo di lavoro, Europa sociale, affronteremo numerosi temi che sono molto sentiti da alcuni di noi, concernenti i valori e gli obiettivi che la Carta non esprime a sufficienza.

Per quanto riguarda ciò che ha detto il ministro Frattini, un tema che so essere a lui molto caro è quello della gestione dei *dossier* in un momento di ingorgo legislativo, quando il Trattato non sarà ancora operativo: credo che l'Italia potrà essere protagonista nel proporre le soluzioni da adottare.

L'ultima considerazione è la seguente. Nel periodo di Presidenza italiana (so che gli organizzatori si sono già riuniti più volte) bisogna andare al di là della Convenzione e proporre le questioni che più interessano gli italiani. Si è parlato di riequilibrio verso il Mediterraneo e io dico che non basta l'area di libero scambio, non bastano proposte, pure interessanti, come la Banca del Mediterraneo sulla falsariga della BEI, non basta il piano Marshall per le produzioni mediterranee: bisogna articolare un programma serio per il Mediterraneo.

STRANO (AN). Una domanda assolutamente telegrafica. Alla luce, come abbiamo visto anche ieri e l'altro ieri a Copenaghen, del fatto che oggi l'allargamento dell'Europa non viene visto più come una torta da dividere, ma come un'opportunità di sviluppo, chiedo al Vice Presidente del Consiglio, onorevole Fini, e al ministro Frattini, chiedo quindi al Governo quali sono le possibilità reali che le regioni del Mezzogiorno d'Italia dopo il 2006, anche con la possibilità che i parametri vengano differenziati da quelli attuali (perché sappiamo che il PIL sta crescendo in alcune regioni) possano, pur usufruendo di minori fondi, rimanere nell'obiettivo 1. È importante saperlo prima perché le occasioni di sviluppo si programmano in tempo e non all'ultimo momento.

FRATTINI, *ministro degli affari esteri*. In questa fase ci siamo limitati a ottenere la garanzia di una non decurtazione delle risorse. Ottenere questa garanzia non è stato un risultato di poco conto, perché, come voi sapete, una consistente proposta del pacchetto negoziale era a valere proprio sui fondi strutturali e sulle politiche di coesione. In questa fase inizia quella che, pure nell'interno dell'Unione, sarà una sana negoziazione per cercare di ottenere qualcosa in questo senso.

PRESIDENTE. Ringrazio il Vice Presidente del Consiglio, onorevole Fini, e il Ministro degli affari esteri, onorevole Frattini, e dichiaro conclusa l'audizione.

Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 16,30.

