

COMMISSIONI RIUNITE

III (AFFARI ESTERI) E
SPECIALE PER LE POLITICHE COMUNITARIE

I

SEDUTA DI MARTEDÌ 25 GIUGNO 1991

COMUNICAZIONI DEL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI, ONOREVOLE GIANNI DE MICHELIS,
SULL'ANDAMENTO DELLA CONFERENZA INTERGOVERNATIVA SULL'UNIONE POLITICA IN
VISTA DEL PROSSIMO CONSIGLIO EUROPEO DI LUSSEMBURGO

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DELLA III COMMISSIONE, FLAMINIO PICCOLI

INDI

DEL PRESIDENTE DELLA COMMISSIONE SPECIALE PER LE
POLITICHE COMUNITARIE, FILIPPO CARIA

INDICE DEGLI INTERVENTI

	PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:	
Piccoli Flaminio, <i>Presidente della III Commissione</i>	3
Comunicazioni del ministro degli affari esteri, onorevole Gianni De Michelis, sull'andamento della conferenza intergovernativa sull'unione politica in vista del prossimo Consiglio europeo di Lussemburgo:	
Piccoli Flaminio, <i>Presidente della III Commissione</i>	3, 4, 11, 25
Caria Filippo, <i>Presidente della Commissione speciale per le politiche comunitarie</i>	18, 19
Andreis Sergio (gruppo verde)	17, 20
Ciccimessere Roberto (gruppo federalista europeo)	14
Corsi Hubert (gruppo DC)	18
De Michelis Gianni, <i>Ministro degli affari esteri</i>	3, 4, 21, 22
Milani Gian Stefano (gruppo PSI)	16, 17, 18
Napolitano Giorgio (gruppo comunista-PDS)	11, 21, 22, 25

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 9.45.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Informo le Commissioni che è stata avanzata richiesta di assicurare la pubblicità della seduta anche mediante ripresa audiovisiva a circuito chiuso.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Comunicazioni del ministro degli affari esteri, onorevole Gianni De Michelis, sull'andamento della conferenza intergovernativa sull'unione politica in vista del prossimo Consiglio europeo di Lussemburgo.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca comunicazioni del ministro degli affari esteri, onorevole Gianni De Michelis, sull'andamento della conferenza intergovernativa sull'unione politica in vista del prossimo Consiglio europeo di Lussemburgo.

Prima di dare la parola al ministro De Michelis, desidero ringraziarlo per avere espresso il desiderio di poter informare le Commissioni sull'andamento della conferenza intergovernativa sull'unione politica, cioè su un tema di particolare rilevanza — tant'è che di esso comincia ad occuparsi anche la stampa italiana — al quale guardiamo con grande interesse, stante la nostra vocazione europea.

GIANNI DE MICHELIS, Ministro degli affari esteri. Cercherò di essere particolarmente sintetico nella mia esposizione, no-

nostante la materia che mi accingo ad affrontare sia particolarmente ampia e complessa.

Dico subito che, pure in presenza di un calendario di lavori molto intenso, ho chiesto di potere riferire alle Commissioni esteri della Camera e del Senato sia per una ragione di metodo (in vista del prossimo Consiglio europeo di Lussemburgo, al Governo pare doveroso riferire al Parlamento e recepire i suoi orientamenti su taluni passaggi-chiave del processo in corso) sia per una ragione di carattere generale, che senz'altro va al di là della riunione di Lussemburgo, pur continuando a rappresentare, quest'ultima, una tappa interlocutoria, non finale, del progetto di unione politica.

Il lavoro compiuto dalle due conferenze intergovernative è ormai giunto al livello di definizione delle possibili decisioni finali, anche se, com'è ovvio, taluni importantissimi nodi restano ancora aperti, per cui è già possibile constatare l'importanza del salto di qualità che compirà l'Europa come conseguenza dell'eventuale adozione delle conclusioni delle conferenze suddette. Pertanto, il Governo avverte l'esigenza di attirare l'attenzione del Parlamento e, per suo tramite, dell'opinione pubblica italiana, sul futuro che si prospetta per il nostro paese nel contesto di questa evoluzione del processo europeo.

Se, come auspichiamo, arriveremo al risultato che ci siamo prefissati, dal 1° gennaio 1993 molte cose cambieranno per quei paesi membri della Comunità che, in maniera assai vistosa, pongono ormai la questione europea al centro del loro dibattito politico. Penso non solo all'Inghilterra, dove essa è al centro della discussione sia all'interno dei partiti sia tra i partiti, ma

anche alla Francia, alla Spagna e ad altri paesi minori. Ebbene, di fronte a questo generale interesse, confesso di essere un po' preoccupato perché l'Italia, paese che si professa europeista per eccellenza, che si gloria del risultato del referendum del 1989, appare poco cosciente dell'importanza del dibattito in corso e, soprattutto, di quello che deriverà dalle conseguenze di questo passo in avanti. Sembra quasi che l'unico tema che appassiona l'opinione pubblica e il mondo politico italiano, rispetto al progetto di unione politica, sia quello rappresentato dalle questioni legate al *deficit* di bilancio, al debito pubblico ed ai problemi che, in seguito, essi potrebbero creare al nostro paese. In realtà, rispetto alle questioni che sono in discussione, credo che questi aspetti siano poco rilevanti, certo non tali da colpire più in profondità e comunque in grado di cambiare le regole del gioco nel nostro paese.

L'ultimo incontro di Lussemburgo sembra confermare ciò che auspichiamo e cioè che arriveremo ad una conclusione in occasione del vertice olandese di dicembre. Come è noto, le decisioni assunte dovranno essere ratificate dal Parlamento, ma se è vero che l'unica conclusione a cui esse potranno portare è quella di « prendere o lasciare », per infinite ragioni è altrettanto vero che per ogni paese europeo, e soprattutto per paesi che, come l'Italia, non intendono uscire dal processo, si tratterà solo di prendere. E poiché il « prendere » apporterà modifiche a molti aspetti delle realtà istituzionali dei paesi comunitari, a me sembra non solo giusto e opportuno, ma assolutamente necessario che, nella fase finale del negoziato, il Governo tenga con il Parlamento un rapporto stretto e continuativo, per coinvolgerlo sia nel processo di formulazione delle decisioni sia nell'assunzione delle decisioni stesse. Come infatti è apparso ovvio sin dall'inizio, il risultato finale sarà un compromesso che non corrisponderà esattamente alle posizioni di ciascun paese, perché sarebbe impossibile mettere d'accordo tutti i paesi membri della Comunità. Certo, spetta ai governi partecipanti al negoziato la decisione finale, ma si tratta di una decisione

di rilievo tale che, per quanto ci riguarda, necessita di essere assunta il più possibile in consonanza con il Parlamento, il quale sarà poi chiamato a ratificarla.

Chiederemo al presidente che lo stesso discorso si faccia con il Parlamento europeo, ma non vorrei che prevalesse una visione semplificata, tendente a rinviare il tutto al controllo e alla verifica democratica del Parlamento europeo, sia perché esso non è, allo stato, sufficientemente rappresentativo delle effettive situazioni dei dodici paesi membri sia perché esso è parte in gioco di questo negoziato, anche se al di fuori, formalmente, del negoziato medesimo; ed anche se, giustamente, tende a concentrare la sua attenzione soprattutto sulle questioni che lo riguardano come istituzione. Inoltre, strada facendo, ci si sta rendendo conto come una delle parti in gioco sia rappresentata proprio dai parlamentari nazionali, il cui peso, ruolo e funzione vengono profondamente modificati dal passaggio dall'Europa economica all'Europa politica. Vorremmo quindi che di ciò anche noi fossimo coscienti, al pari di altri parlamenti nazionali, quali per esempio quello inglese, danese e francese.

Sono queste le ragioni per cui considero l'incontro di oggi propedeutico ad un meccanismo, forse anche più stringente, da concordare con voi in modo tale da garantire un'informazione continuativa. A livello di ministri, gli incontri sono ormai quasi settimanali, per cui credo sia chiaro che nel momento in cui si procede verso la fase finale è difficile chiedere di fermarsi per il controllo parlamentare, perché alla scadenza di dicembre resta pochissimo tempo.

Passo adesso a delinearvi il quadro...

PRESIDENTE. Le chiedo scusa per l'interruzione, onorevole ministro, ma voglio dirle quanto io consideri importante e giusta questa sua premessa.

GIANNI DE MICHELIS, Ministro degli affari esteri. Ci tenevo a questa premessa, signor presidente, in quanto la considero la ragione principale dell'incontro odierno.

La prova degli enormi passi avanti compiuti in questi mesi, nonostante restino

aperte questioni inimmaginabili il 1° gennaio, dopo il vertice di Roma, è rappresentata dal fatto che giungiamo al Consiglio europeo di Lussemburgo con un progetto di trattato completo, consegnato dalla presidenza il 18 giugno. Le due conferenze termineranno con un unico progetto di trattato, comprendente le materie di entrambe, che sarà definito come Trattato sull'unione europea e che definirà le nuove regole del gioco in tutti i campi. Naturalmente, al momento stiamo considerando un documento di lavoro che, pur non rappresentando ancora né il punto finale del negoziato né la prefigurazione di esso su certi punti, costituisce comunque un enorme passo avanti rispetto alle paginette con cui si delineavano alcune *guidelines* al vertice di Roma e rende possibile la realizzazione della fase finale, in quanto definisce *grosso modo* i contorni delle materie e le opzioni entro le quali quel compromesso doveva essere raggiunto. Cercherò di descriverlo, sottolineando soprattutto i punti più importanti e più controversi.

Inizio dalla struttura dell'unione politica, cioè da un punto particolarmente complesso, perché — come ricorderete — già nella fase preparatoria, prima del vertice di Roma, avevamo sottolineato come passando da una comunità economica ad una comunità politica — e tale, più propriamente, può essere definita l'unione europea a questo stadio — si sarebbe presentata la necessità di modificare il nostro assetto complessivo, creando le condizioni istituzionali che, partendo da un processo evolutivo di progressiva integrazione, consentissero di giungere poi, dopo un certo numero di decenni, al progetto finale, alla unione europea intesa in senso pieno, quindi capace di esplicitare in tutti i campi, con regole uguali, la propria attività di guida dell'intero territorio degli stati membri. Conseguentemente, era inevitabile che, nella fase iniziale dell'unione — cioè quella che stiamo delineando — confluissero modelli diversi. Ebbi modo di sottolineare come si trattasse di un *mix* federale e confederale, nonché di una permanenza e di un allargamento progressivo della coo-

perazione intergovernativa — la fase che precede l'ingresso in una logica comune —, e constatiamo oggi come emerga una struttura che va esattamente in questa direzione, dopo che è stata modificata la proposta iniziale che, prevedendo logiche troppo separate, avrebbe ingenerato il rischio di creare binari di evoluzione paralleli che, come tali, non avrebbero mai coinciso tra loro. La soluzione finale appare molto più corretta ed equilibrata.

L'unione europea è stata definita come l'architrave di ciò che ci accingiamo a costruire e l'articolo fondamentale del futuro trattato specifica che essa opera attraverso le comunità esistenti — con le revisioni di regole che il trattato introduce —, le politiche e le cooperazioni. Le comunità esistenti sono quelle che operano con una logica fondamentalmente federale. Le politiche, soprattutto estere, di sicurezza, e domani di difesa, funzionano con una logica prevalentemente confederale. Le cooperazioni sono quelle intergovernative, secondo la logica classica e secondo i meccanismi di definizione delle norme. Esse, però, vengono introdotte nel trattato, per cui, pur agendo nella logica di cooperazioni intergovernative — esattamente com'è successo con atto unico con la cooperazione politica europea — entrano a far parte della logica complessiva e preparano la strada ad una comunitarizzazione delle politiche in questione.

In questa parte della struttura sono contenute altre tre affermazioni molto importanti. Per quanto riguarda la prima che, come avrete letto sulla stampa, è oggetto di discussioni molto vivaci, già nel trattato si delinea la tendenza federale dell'unione; com'è noto, sulle caratteristiche e sulla logica dello sbocco finale di tale progetto si è aperta una forte polemica da parte degli inglesi, i quali ritengono incompatibile il concetto di federalismo con la loro cultura e con la loro storia.

Il secondo punto, molto importante, riguarda il concetto di evoluzione della politica comune di sicurezza e di politica estera verso una difesa europea. Non si può parlare, poiché non se ne sono create le condizioni, di difesa comune — d'al-

tronde lo stesso mandato di Roma escludeva questo punto —, ma nella discussione del trattato sta prevalendo, anche se con qualche resistenza, l'idea, peraltro ovvia, dell'allargamento e del rafforzamento della politica comune di sicurezza estera, la quale inevitabilmente non può che sfociare in una politica di difesa comune.

Il terzo punto riguarda l'introduzione, con un apposito articolo, del concetto di fasi. Si prevede, in altri termini, che nel 1996 venga convocata un'altra conferenza intergovernativa per esaminare gli ulteriori passi compiuti nel processo di integrazione. Tra l'altro, talune materie sono definite in capitoli specifici; quelle per le quali si prevede già nel trattato un prossimo sviluppo sono la politica di difesa, la questione della codecisione, cioè il ruolo del Parlamento europeo nell'adozione degli atti normativi della Comunità, e il problema delle cooperazioni intergovernative. Ciò significa che la logica per fasi dell'unione monetaria viene formalmente incardinata nel trattato.

Oltre a questo capitolo sulla struttura, vi sono quelli di merito, che riassumerò molto brevemente. Il primo, particolarmente significativo, riguarda la cittadinanza; è il capitolo meno controverso, anche se l'Italia appare debole (ma può essere rafforzata), e probabilmente si procederà in modo evolutivo allargando la definizione formale contenuta nel trattato dei diritti e doveri del cittadino europeo.

Un'altra questione concerne la politica estera e di sicurezza che, nelle sue linee generali, è ormai acquisita e concordata secondo un meccanismo preciso, anche di tipo decisionale. La politica estera di sicurezza funziona sulla base di *guide-lines*, ossia di decisioni di orientamento adottate dal Consiglio europeo, successivamente applicate attraverso il Consiglio degli affari generali. Inoltre, per quanto riguarda le modalità di applicazioni delle cosiddette azioni comuni in politica estera e di sicurezza, si prevede che si possa votare a maggioranza. Tale meccanismo spiega la logica di convivenza tra la politica di sicurezza estera comune, le azioni comuni e la cooperazione intergovernativa, perché,

com'è noto, la politica estera comune non interesserebbe immediatamente l'intero ambito di questa materia, ma soltanto le aree di politica estera e di sicurezza ritenute di interesse comune e dichiarate tali nel trattato — come avviene per la politica di sicurezza —, o dal Consiglio europeo, che progressivamente definirà dette aree. Nelle restanti aree si continuerebbe ad applicare la politica di cooperazione in modo rafforzato, secondo quanto definito nel trattato.

Un punto controverso ancora da definire, data la resistenza di alcuni *partner*, riguarda la definizione esplicita di area, così come risulta nel preambolo sulla struttura; resta altresì da definire un allegato specifico dell'UEO sulla politica di difesa, in termini di cooperazione intergovernativa e di difesa comune, in attesa della revisione del 1996. Caratteristica principale di detto allegato è quella di prevedere che l'UEO funzioni, dopo l'adozione del trattato, sulla base di *guide-lines* politiche deliberate dal Consiglio europeo. In altri termini, l'UEO verrebbe attratto nell'orbita dell'unione politica attraverso tali *guide-lines*, adottate nel quadro della politica estera comune. Tutto ciò è basato su una concezione dell'UEO aperta soltanto agli stati membri della Comunità. Infatti, tale sistema può funzionare, senza bisogno di modificare il trattato UEO, sulla base di linee politiche fissate a livello comunitario e di unione europea, in quanto elaborate dagli stessi stati. È evidente, quindi, che i ministri degli esteri e della difesa, in sede UEO, non potrebbero che seguire le decisioni adottate dai capi dei loro governi.

Tutto ciò rappresenta un importante passo in avanti, nel senso che il rapporto con il Parlamento europeo sarebbe di tipo informativo e di orientamento, non di codecisione; questa logica evolutiva, connessa alle decisioni del Consiglio europeo, consentirebbe peraltro di incardinare progressivamente la politica comune dell'Europa.

Ugualmente importante è la questione della sicurezza, intesa in senso ampio e non limitato alla sola sicurezza militare. In un apposito allegato vengono definite in

modo preciso le prime aree di politica comune di sicurezza, le quali riguarderebbero soprattutto la produzione e la vendita di armi e la cooperazione allo sviluppo politico, secondo un concetto moderno ed aggiornato di sicurezza, che dovrebbe contribuire a definire l'immagine politica dell'Europa rispetto all'esterno.

Un ulteriore capitolo, estremamente delicato, riguarda la legittimità democratica; il punto sul quale si è concentrato il dibattito e la divergenza è quello dei poteri del Parlamento europeo, soprattutto l'aspetto della codecisione. Vi è ormai intesa, salvo qualche dettaglio, sul fatto che il Parlamento europeo venga chiamato a svolgere un ruolo nella nomina del presidente della Commissione; vi è accordo sia sull'allargamento delle competenze di detto Parlamento rispetto al futuro dell'unione sia su un tema caro agli inglesi, riguardante i poteri di controllo, attraverso lo svolgimento delle audizioni, che risulterebbero allargati e rafforzati. Rimane invece aperta la questione, peraltro delicata, del rapporto Parlamento-unione monetaria, in particolare per quanto riguarda la futura banca europea. Ritengo che tale questione resterà irrisolta, poiché la posizione tedesca è assoluta e inamovibile, se si considera che l'unione monetaria è condizionata dal marco tedesco.

Resta tuttora aperta la questione della codecisione, sulla quale sono stati compiuti passi in avanti, nel senso che la proposta lussemburghese contiene una definizione precisa; infatti, è stata trovata un'intesa anche con la Commissione, dal momento che il problema della codecisione è legato a taluni meccanismi, abbastanza complessi, che portano a far convergere le volontà del Consiglio dei Ministri e del Parlamento con quella della Commissione, senza espropriarla del suo diritto esclusivo di proposta, che si ritiene debba essere mantenuto in questa fase per non indebolire l'elemento più federale di tutti gli altri.

Inoltre, con il trattato si sceglie la strada di definire l'area della codecisione, che non sarebbe totale ma estesa per fasi

ad un certo numero di materie, indicate in un apposito articolo, come per esempio l'ambiente.

Nonostante questa versione qualitativamente importante ma quantitativamente limitata, permane ancora una fortissima resistenza da parte sia dell'Inghilterra sia della Danimarca sia di altri paesi minori. Deve essere peraltro tenuta presente la specifica posizione della Francia, la quale, pur non opponendosi alla codecisione in modo frontale, come fanno gli altri paesi, ritiene che si debba esaltare il ruolo dei parlamenti nazionali, sostenendo che la legittimità democratica non può essere garantita soltanto dal Parlamento europeo; a questo riguardo ha proposto un articolo, che non è compreso nel progetto della presidenza ma è sostenuto da una delegazione, per introdurre, sia pure in forma sfumata, il concetto di congresso di cui si è parlato nelle scorse settimane.

Con tale proposta si chiede che, tre volte l'anno, si riunisca un'assise europea (composta per metà di parlamentari europei e per metà, proporzionalmente, di deputati nazionali), cui la presidenza del Consiglio e della Commissione riferirebbero sullo stato di funzionamento dell'unione. In questa sede, tra l'altro, si potrebbero adottare direttive ed indicazioni generali di comportamento per la vita dell'unione, coinvolgendo direttamente i parlamenti nazionali.

Su tale punto non ci siamo ancora espressi, ma l'opinione prevalente è contraria; peraltro, dobbiamo ancora ascoltare il Presidente del Parlamento europeo, ma siamo convinti che meccanismi di questo tipo possano essere molto pericolosi, perché tendono ad indebolire l'aspetto federale dell'unione, sia pure indicato come risultato finale, coinvolgendo in tutto ciò sia il Parlamento europeo sia la Commissione, l'altra istituzione tipicamente federale. Il coinvolgimento, in questa forma, dei Parlamenti nazionali corrisponde ad un'opportunità sentita, ma rischia — ripeto — di indebolire o di inquinare fortemente la nitidezza dell'esercizio istituzionale complessivo.

Un'ulteriore materia concerne l'estensione delle competenze delle Comunità e la cosiddetta efficacia del loro funzionamento. Sulla prima questione, che riguarda quali materie aggiungere all'attività comunitaria, sono stati compiuti notevoli passi avanti nella direzione europeista, in quanto ormai si discute di educazione, di cultura ambientale, di politica energetica ed industriale; si tratta di materie importanti, anche se soltanto successivamente sapremo entro quali confini si è riusciti ad intervenire.

Rimangono da risolvere il nodo sugli affari sociali (data la resistenza fortissima di alcuni paesi, soprattutto dell'Inghilterra) e quello sulle modalità di votazione. A tale proposito ricordo che la proposta maggioritaria prevede, per tutti gli allargamenti di competenza, una votazione a maggioranza. L'esperienza dimostra che tale allargamento, senza voto di maggioranza, darebbe della Comunità, e domani dell'unione, l'immagine di un organismo inefficiente, incapace di assolvere ai propri compiti. Per questo ritengo sia preferibile avere qualche competenza in meno, ma contare su un sistema di voto maggioritario, in quanto esso consente un'azione più efficace, anche in prospettiva dell'allargamento della Comunità, quando i votanti saranno in numero maggiore e la possibilità di raggiungere l'unanimità sarà più difficile.

Tale decisione è legata anche alla questione degli affari sociali; la proposta della presidenza in questa materia, che noi appoggiamo, prevede che, con l'eccezione delle politiche di gestione del mercato del lavoro e di sicurezza sociale, le quali al momento è impossibile armonizzare, sulle altre politiche sociali si debba e si possa votare a maggioranza; su questo punto, come ho ricordato poc'anzi, esiste una fortissima resistenza.

L'ultima questione « trasversale » riguarda la coesione economica e sociale; i paesi più poveri insistono affinché quelli più ricchi paghino come prezzo per la loro adesione a questo esercizio un impegno di solidarietà che consenta loro di sostenere questo enorme salto in avanti, destinato

altrimenti a fallire. Si tratta di una questione sulla quale vi è dura resistenza da parte dei paesi più ricchi, che potrà essere definita soltanto successivamente.

Meno evidente appare invece il modo in cui verrà risolta la questione della coesione economica e sociale, che, in un certo senso, significa conferire più mezzi alla Comunità. Al riguardo, soprattutto gli spagnoli confermano il loro accordo sull'allargamento delle competenze e sull'adozione delle decisioni a maggioranza, purché esse vengano, per così dire, pagate dall'unione. Il caso classico è quello dell'ambiente, un settore in cui verrebbero adottate decisioni rigide e costose nell'applicazione; l'Italia si troverebbe costretta ad applicarle, essendo state adottate a maggioranza, utilizzando le proprie risorse, peraltro inadeguate. Il nostro paese verrebbe così a trovarsi in una condizione di illegalità o nella situazione di chi deve in qualche modo pesare sulle proprie possibilità di sviluppo economico pur di stare al passo con la Comunità. Sulla questione specifica dell'ambiente, stiamo insistendo per la costituzione di un fondo, in modo che all'attribuzione di competenze corrisponda una disponibilità economica europea, da utilizzare non soltanto per finanziare le politiche della Comunità stessa o dell'unione in questa materia, ma anche per realizzare una maggiore coesione economica e sociale. In altri termini, tale fondo verrebbe utilizzato dai paesi più deboli che non dispongono di risorse sufficienti.

Al di là della costituzione di detto fondo, che abbiamo proposto di inserire nel trattato, si porrà, subito dopo la conclusione delle conferenze, con la discussione sulle nuove prospettive finanziarie della Comunità, un nodo politico gigantesco, anche più complesso di quello sorto nel 1987-1988, il quale, ricordo, rappresentò un momento difficilissimo per la vita della Comunità, poiché si dovettero convincere gli inglesi a partecipare al costo dell'Atto Unico.

Come è noto, non condividiamo questa ipotesi ed il presidente Delors ha già definito una sorta di obiettivo finale ed ottimale della sussidiarietà in materia di

risorse pubbliche; egli ha affermato che l'unione deve corrispondere il cinque per cento delle spese pubbliche, mentre il 95 per cento deve essere corrisposto a livello nazionale. Tenendo conto che ora siamo intorno all'1,2 per cento, si dovrebbe andare gradualmente verso quella direzione e l'approvazione del trattato porrà detta questione sul tappeto, anche se non l'affronteremo nel quadro del trattato medesimo.

A parte tutta una serie di modifiche riguardanti gli articoli dei trattati istituenti le Comunità e l'Atto unico, resta da affrontare la questione dell'unione monetaria ed economica, la quale pone due enormi problemi. Il primo di essi riguarda le linee emerse dai cosiddetti incontri di Roma-uno e Roma-due. L'altra questione concerne la banca europea che, nell'incontro di Roma-uno, veniva collocata all'inizio della seconda fase, cioè nel 1994; su tale questione si registra la forte resistenza di un numero elevato di paesi guidati dalla Germania, i quali ritengono che la banca centrale possa di fatto espropriare l'attività della Bundesbank e che ciò avverrà alla fine e non verso l'inizio della seconda fase. Ovviamente questo aspetto non è irrilevante, poiché riguarda la gestione della fase due, che, secondo la nostra tesi, deve svolgersi a livello europeo, mentre, secondo l'orientamento tedesco e di altri paesi, detta gestione deve essere affidata alle banche nazionali e, quindi, sostanzialmente alla Bundesbank.

Il secondo problema è quello del passaggio alla moneta unica e di come consentire agli inglesi di mantenere due opzioni; in primo luogo, consentendo ad essi di partecipare pienamente alla seconda ed alla terza fase, senza vincoli automatici ed irreversibili, ritenendosi quasi impossibile per questo paese aderire ad un trattato che preveda fin da ora l'impegno della moneta unica.

Meno grave mi sembra invece la questione della cosiddetta unione economica, cioè quella relativa alle regole per una convergenza in materia sia di bilanci pubblici sia macroeconomica. Pur rappresentando quello della convergenza un tema

importante e delicato, ed essendo peraltro convinto che la realizzazione della terza fase non sarà possibile se non vi sarà la necessaria intesa, ritengo che le regole da adottare siano quelle della sorveglianza multilaterale; quindi non dovrà dipendere da parametri o indici fissi la possibilità per i singoli stati di rispettare o meno il tracciato che porterà all'unione monetaria economica a partire dal primo gennaio 1993 e fino al 1997-1998 (data ipotetica in cui si riterrà possibile il passaggio alla terza fase).

Nel concludere, mi permetto di esprimere un giudizio finale, perché ritengo che in esercizi così complessi, con un numero tanto elevato di partecipanti, i risultati possano essere giudicati in modo diverso. Qualcuno potrebbe ritenere il risultato conseguito troppo distante dal proprio disegno originario, ritenuto ottimale, mentre qualcun altro potrebbe sottolineare i progressi raggiunti rispetto al dato iniziale. Per quanto mi riguarda, condivido quest'ultimo approccio, poiché è l'unico che rende possibile l'avanzamento dell'esercizio. Ritengo che, anche a livello del compromesso che si delinea oggi accettabile, il salto in avanti della Comunità sarà gigantesco, di natura storica, per certi versi superiore a quello compiuto nel 1957 con l'istituzione del Mercato comune. Credo che il fatto importante sia l'introduzione di una logica evolutiva e considero altresì rilevante un certo equilibrio per evitare contraddizioni tra le diverse procedure che dovranno inevitabilmente convivere in questa prima fase. Ricordo un punto chiave che non può sfuggire all'attenzione di nessuno: il tempo, perché la qualità del compromesso è anche legata alla rapidità con cui si vuole concludere; se ritenessimo di avere di fronte due o tre anni, probabilmente potremmo pensare ad obiettivi diversi. Invece abbiamo dinanzi un problema di tempo che è decisivo per la semplice ragione che, ogni giorno che passa, rischiamo che si determini al nostro interno una contraddizione (che potrebbe far esplodere la Comunità) fra i cosiddetti *deepening* e *widening*, cioè fra l'approfondimento dell'integrazione dei dodici, il

rafforzamento e l'avanzamento della logica dell'integrazione europea, da un lato, e l'allargamento, il portar dentro altri Stati, il dimostrare che la Comunità è pronta, nei tempi più rapidi possibili, a diventare una struttura a quindici, a diciotto, a venti membri e così via.

Esistono, al riguardo, spinte centrifughe; vi sono Stati ovviamente quelli più atlantici — che avvertono in misura notevolmente minore la questione dell'allargamento; ve ne sono altri, come la Germania e, per certi versi, a mio avviso, anche l'Italia (ma la Germania di sicuro in maniera vistosissima) o la Danimarca, che sentono il problema dell'allargamento non solo come un interesse nazionale, bensì come un'esigenza etico-politica irrinunciabile. Ed è evidente che l'unica soluzione a questa potenziale gravissima contraddizione potrebbe consistere nell'anteporre il *deepening* al *widening*, raggiungendo il rafforzamento dell'integrazione verticale in modo da essere pronti, per tempo, all'allargamento. In caso contrario, si potrebbe correre il rischio di far esplodere la Comunità perché, alla lunga, se perdessimo questo passaggio, potremmo rendere impossibile l'unione monetaria (dando ragione a chi vuole tenere il marco in Germania) nonché l'unione politica, dal momento che ciascun paese potrebbe dichiarare di voler condurre a proprio modo la rispettiva politica estera. La Svezia entrerà nella Comunità fra pochissimo, il 1° luglio; proprio pochi giorni fa, la Svizzera ha annunciato che potrebbe essere interesse del paese non chiudere il negoziato EFTA e chiedere l'ingresso nella Comunità all'inizio dell'anno prossimo. Ciò riguarda i paesi europei occidentali, come il nostro, per i quali è solo un problema di volontà far parte o meno della Comunità; ma, dall'altra parte, i paesi dell'Europa orientale premono terribilmente, anche se si rendono conto che esiste la questione dei tempi tecnici, così come accadde per la Spagna ed il Portogallo. Tuttavia, essi spingono enormemente perché l'impegno vi sia, perché l'Europa, anche tra cinque o dieci anni, dichiarati di accoglierli.

Rispetto alla questione del Medioriente — è una proposta cui il Governo italiano ha dato un contributo notevole, che io intendo difendere in ogni sede — è stato assunto un impegno europeo teso a portare anche Israele nella logica dell'integrazione europea. In questo momento abbiamo offerto la partecipazione all'esito del negoziato EFTA, allo spazio economico europeo: ciò significa, di fatto, un allargamento. È ovvio che l'offerta ad Israele di essere presente nel meccanismo dell'integrazione è condizionata al processo di pace, non tanto per esercitare una pressione quanto per una questione di logica, perché in quel caso si creerebbero le condizioni per poter sviluppare una politica di cooperazione con il mondo arabo e, a quel punto, Israele dovrebbe per forza stare con l'Europa.

Ritengo anche che, all'inizio del XXI secolo, si porrà il problema della Turchia: non vedo, in che modo l'Europa possa dire di sì a questa e di no ad Israele sulla base di considerazioni di formalismo geografico che non verrebbero comprese da nessuno. Ciò, comunque, vuol dire prepararsi in prospettiva ad un ruolo importantissimo di quest'unione che nasce. Di conseguenza, abbiamo l'esigenza assoluta di procedere per tempo al rafforzamento verticale, quindi di avviare tale processo; se non arrivassimo puntuali alla scadenza del 1° gennaio 1993, le difficoltà potrebbero veramente diventare molto notevoli.

Infine, desidero esprimere una nota positiva. Nella prossima riunione che si terrà in Lussemburgo, pur permanendo la constatazione delle differenze che ho rapidamente riassunto, su un punto tutti sono stati chiari, compresa l'Inghilterra: il negoziato di Maastricht deve chiudere l'esercizio. È la prima volta che l'Inghilterra lo dichiara con tanta chiarezza: essa assume l'impegno a chiudere il negoziato a Maastricht. Ciò, in teoria, rende possibile la ratifica da parte del Parlamento europeo e dei parlamenti nazionali l'anno prossimo e, quindi, la firma del nuovo trattato dell'unione in data anteriore al 1° gennaio 1993. Questo deve essere l'obiettivo cui dobbiamo tendere con tutte le nostre forze. Naturalmente, nelle prossime settimane,

negli spazi che ho delineato, l'Italia non mancherà di continuare a far valere le proprie posizioni. Ho fatto distribuire un appunto per ricordarle: si tratta di un documento più generale e di uno più specifico sulla questione, molto cara all'Italia e alla Germania (che su tale punto sono i paesi più avanzati), del ruolo del Parlamento.

Queste sono le nostre posizioni e noi, quindi, continueremo a negoziare con fermezza e con durezza in questo contesto.

PRESIDENTE. Prima di dare la parola all'onorevole Napolitano, vorrei fare un'osservazione. Quanto diceva il ministro all'inizio del suo intervento rappresenta una verità lampante: la stampa, la televisione, l'opinione pubblica sono scarsissimamente informate su ciò che sta accadendo. Del resto, anche noi rimaniamo sorpresi del cambiamento che sta avvenendo in occasione dell'arrivo del fascicolo contenente le leggi che dobbiamo adeguare alla normativa europea. Il dibattito sull'unità politica costituisce un fatto di importanza enorme e, pertanto, ritengo che dobbiamo trovare la forza di portarlo in Parlamento, sui giornali, in televisione, di sottoporlo all'opinione pubblica, affinché i cittadini non ci accusino di aver dimenticato una discussione che, al contrario, sulla stampa inglese, francese, danese, olandese è ormai ampiamente aperta. È importantissimo che l'opinione pubblica comprenda tale aspetto.

GIORGIO NAPOLITANO. Mi soffermerò soltanto su alcuni degli aspetti affrontati dal ministro nella sua esposizione molto ampia. Vorrei, però, esprimere due considerazioni preliminari. La prima è relativa all'argomento cui il presidente ha testé accennato. A mio avviso, v'è motivo di essere preoccupati di una scarsa partecipazione non solo dell'opinione pubblica ma anche delle forze politiche al dibattito sulle conferenze intergovernative e sulle prospettive dell'unione europea. Per la verità, abbiamo compiuto anche qualche tentativo; mi riferisco ad un'iniziativa pubblica che è stata del tutto trascurata dalla

stampa, poiché quest'ultima non si occupa di queste cose: insieme con il gruppo che ci rappresenta nel Parlamento europeo, abbiamo cercato di mettere a fuoco proprio le questioni relative allo stato delle due conferenze intergovernative. Personalmente, ho esperito un tentativo, anch'esso del tutto inane, di introdurre la problematica nel recente dibattito svoltosi in Assemblea sulla mozione di sfiducia al Governo. Il Presidente Andreotti, concludendo, ha fatto riferimento a tali argomenti, sostenendo che essi meritano, tuttavia, di essere trattati indipendentemente da un contesto più generale.

La prima questione che io mi pongo è se non si debba pensare ad un dibattito in Assemblea; non è che io sia entusiasta dello spettacolo offerto dai banchi vuoti durante le discussioni in quella sede, tuttavia mi chiedo se sia possibile, ad esempio, impegnare anche i segretari di tutti i partiti, oltre al Presidente del Consiglio, al ministro degli esteri, ai titolari della politica economica, a dar luogo ad una discussione che risulti veramente significativa agli occhi del paese.

Voglio dire immediatamente — passo al secondo argomento — che dubito si possa ottenere sufficientemente ascolto se la prospettiva dell'unione europea viene presentata come prospettiva lineare e gratificante. A mio avviso, il Governo, e per esso il ministro De Michelis, la presenta troppo in questa chiave; se non si mettono maggiormente in evidenza gli elementi di contrasto e di discussione ancora aperti ed il carattere assai critico che presentano certe scadenze e certe prove per il nostro paese, è difficile ottenere una reazione di maggiore attenzione e impegno.

Vengo ora al secondo argomento. Trovo nell'esposizione del ministro De Michelis, e non solo in questa occasione, un elemento di eccessiva autosoddisfazione e soprattutto di eccessiva fiducia nel corso delle cose, nel carattere evolutivo del processo: il corso delle cose non è scontato, può essere di un certo tipo o di un altro, e l'evoluzione può presentare certe caratteristiche e certi ritmi o altri. Altrimenti qualsiasi compromesso viene considerato

da un lato accettabile od inevitabile e dall'altro sostenuto da una sorta di fiducia nella saggezza della storia e nel corso successivo degli avvenimenti. Non si tratta tanto — come ha affermato il ministro De Michelis — di prendere o lasciare al momento della ratifica (per quanto, anche su quella vi sarebbe da discutere): vorrei, per esempio, sapere se sia o meno esatto che da parte tedesca sia stata effettivamente assunta una posizione secondo la quale o si firmano insieme i due trattati sull'unione politica e sull'unione economico-monetaria o la Germania non firma quest'ultimo. Ritengo che questa posizione sia corretta, perché con l'unione economico-monetaria si attua un rilevantissimo trasferimento di poteri verso centri di decisione sovranazionali e, se a ciò non corrisponde una legittimazione democratica della Comunità, la scelta può diventare inaccettabile. Vi è pertanto qualcuno che timidamente accenna alla possibilità di lasciare invece che di prendere.

In secondo luogo, vorrei sapere se sia vero che da parte spagnola la firma del trattato è stata subordinata ad alcune garanzie in materia di coesione economica e sociale. Vorrei che l'Italia ponesse alcune questioni con analogo vigore e chiarezza; talvolta si fa della retorica sul ruolo del Parlamento nazionale e sulla sua difesa, ma bisogna saper esercitare questo ruolo con capacità di intervento, di controllo ed anche con uno sforzo di presenza, che spesso è insufficiente. Tuttavia vorrei ricordare, in modo particolare al presidente Caria, che quando modificammo il regolamento per creare la Commissione per le politiche comunitarie stabilimmo all'articolo 126, comma 3, lettera e), che essa « può promuovere, previa autorizzazione del Presidente della Camera, incontri con delegazioni del Parlamento europeo, ovvero con suoi singoli membri ». È vero che non si può coinvolgere solo il Parlamento europeo in questa fase di gestazione finale delle conferenze intergovernative, ma bisogna anche coinvolgere i parlamenti nazionali e dunque il nostro; tuttavia sono molto preoccupato di stabilire un collegamento con i colleghi italiani membri del Parlamento europeo che si occu-

pano di questi problemi in modo del tutto solitario e, talvolta, portano avanti posizioni in modo unitario, al di là delle divisioni tra i partiti (ma qui non ve ne è alcuna eco). Mi pare molto urgente, presidente Caria, che si ricorra a quella facoltà.

Ho già detto che non intendo trattare tutti i temi, tuttavia è necessario ritornare su alcuni argomenti. Per esempio, considero molto importante l'idea spagnola (se la mia informazione è esatta) di creare un fondo interstatale per finanziare le politiche di sviluppo delle regioni più arretrate: non affidarsi soltanto al fondo strutturale CEE di politica regionale che, nonostante i recenti adeguamenti, dispone di risorse relativamente limitate, ma chiedere il sostegno dei paesi più ricchi attraverso conferimenti di risorse attinte ai bilanci nazionali degli Stati membri più ricchi, per sostenere ben più vigorosamente una politica di coesione e di sviluppo equilibrato in campo economico. Inoltre, vi è tutta la questione della politica sociale sulla quale dovremo tornare.

Vengo ora ai due punti relativi alla politica estera e di sicurezza ed ai poteri del Parlamento europeo. Debbo innanzitutto constatare che è stata adottata una formula interessante, come affermava il ministro De Michelis, e cioè quella dell'unione a tendenza federale; francamente, non ho ben capito certe polemiche del collega De Michelis nei confronti dell'impostazione federalista, poiché mi sembra che la strada scelta, almeno sul piano delle proposizioni teoriche e delle prospettive, sia quella dell'unione a tendenza federale, sia pure graduata nel tempo e temperata da altre esigenze. Per quello che riguarda la politica estera e di sicurezza, ciò significa muoversi verso una politica comune; credo però che bisognerebbe capire meglio a che punto siamo: forse il ministro avrebbe potuto far riferimento ad un importante riunione, quella dei ministri degli esteri della NATO, che ha rinviato ad un successivo appuntamento. Il problema del ruolo da riconoscere all'Unione europea occidentale nel campo del coordinamento delle politiche di difesa e dell'assunzione di responsabilità comuni in al-

cuni settori relativi alla sicurezza deve fare i conti con una posizione americana in seno alla NATO che mi pare sia stata presentata in termini più duttili a conclusione della riunione di Copenaghen.

Mi pare che questo sia un raccordo abbastanza importante, sul quale sarebbe interessante conoscere la posizione dell'Italia: se, cioè, si sia sostenuta nettamente ed efficacemente l'esigenza che anche da parte americana venga riconosciuto un ruolo specifico all'Europa nel campo della difesa e della sicurezza, anche se ciò non significa mettere in causa la sopravvivenza della NATO, ma certamente implica un ripensamento ed un ridimensionamento in prospettiva del suo ruolo, che d'altronde è inevitabile in vista di una maggiore istituzionalizzazione della CSCE. Di quest'ultimo argomento mi pare si sia discusso a Copenaghen per dare risposta alle esigenze di difesa dei paesi dell'Europa centrale ed orientale già membri del patto di Varsavia, nel momento in cui non si accoglieva la spinta di alcuni di essi a diventare membri della NATO.

L'altra questione è assolutamente decisiva. Francamente, non sono né soddisfatto né tranquillo per l'esposizione del ministro De Michelis a proposito dei poteri del Parlamento europeo, soprattutto in materia di codecisione. Ci è stato distribuito il testo della dichiarazione comune Genscher-De Michelis, che d'altro canto già conoscevamo bene, nella quale sono contenute affermazioni abbastanza precise: infatti, si fa riferimento ad un potere di partecipazione del Parlamento europeo al processo legislativo, a parità di diritti con il Consiglio, in modo che le due istituzioni, che rappresentano rispettivamente la sovranità popolare e la legittimità governativa, possano contribuire ad uguale titolo alla formazione degli atti comunitari di carattere legislativo.

Non vi è quindi una distinzione per materie, magari riservando il potere di codecisione ad una fase che non si sa quanto possa essere lunga: si parla infatti di una seconda conferenza intergovernativa nel 1996 per ampliare le materie. Ma se si riservano i poteri di codecisione

soltanto ad alcuni argomenti che, anche se non marginali, costituiscono una parte più o meno piccola della materia complessiva, lo spirito della dichiarazione e della lettera firmate dai ministri Genscher e De Michelis verrebbe stravolto. Addirittura, il secondo paragrafo della dichiarazione comune si conclude con la seguente affermazione: « è essenziale che nella procedura di codecisione nessuna delle due istituzioni possa approvare un atto senza che l'altra abbia dato il suo consenso ». Si tratta di una formulazione che abbiamo approvato e che è molto impegnativa e vincolante: di essa, però, non ho sentito eco nell'illustrazione del ministro De Michelis di un compromesso considerato accettabile, anche se rimane invece, rispetto ad esso, nonostante i suoi limiti, un atteggiamento di resistenza o di reticenza di alcuni paesi membri.

Successivamente, nello stesso contesto, si menziona un diritto autonomo di iniziativa per il Parlamento europeo, pur ribadendo il principio che tale diritto spetta di regola alla Commissione: il ministro De Michelis ha richiamato l'esigenza di lasciare la relativa prerogativa alla Commissione, ma non ha accennato al diritto autonomo di iniziativa che egli stesso aveva sollecitato per il Parlamento europeo, sia pure sottoponendolo ad alcune garanzie per salvaguardare il ruolo specifico della Commissione. Infine, bisogna approfondire le modalità con cui si possano configurare concretamente i poteri di controllo del Parlamento sull'azione della Commissione.

Desidero comunque osservare che è necessario evitare una polemica infondata ed una contrapposizione fuorviante fra il Parlamento europeo ed i Parlamenti nazionali: naturalmente, ciò va ribadito in particolare ai nostri interlocutori francesi, ma ritengo che siano molto sensibili al tema anche gli inglesi. D'altro canto, occorre onestamente notare, per quanto riguarda la rivendicazione dei diritti dei Parlamenti nazionali, che, per esempio, quello inglese esercita effettivamente poteri di indirizzo e controllo nei confronti del Governo inglese ed ha un ruolo ben differente nel processo

legislativo rispetto al Parlamento francese. Non intendo suggerire al ministro De Michelis provocazioni nei confronti dei colleghi francesi, ma indubbiamente è abbastanza singolare, se non paradossale, che la Francia rivendichi il ruolo dei parlamenti nazionali quando è noto a tutti che oggi, probabilmente, il parlamento nazionale con meno poteri in Europa è proprio quello francese.

In ogni caso — lo ripeto — dobbiamo evitare contrapposizioni fuorvianti: ebbi occasione di affermarlo anche intervenendo alla Conferenza interparlamentare. I poteri cui si accenna nella dichiarazione comune Genscher-De Michelis o vengono riconosciuti al Parlamento europeo o non possono essere esercitati dai parlamenti nazionali. Quindi, il problema è quello di contendere insieme, Parlamento europeo e parlamenti nazionali, nelle rispettive sfere di responsabilità, al Consiglio, alla cooperazione intergovernativa, i poteri eccessivi che si tende a trasferire o a mantenere in quella sede.

Ho trovato piuttosto ambigua l'espressione del ministro De Michelis « intensificazione della cooperazione intergovernativa come preparazione » da riferirsi al *mix* federale-confederale: se si ritiene che debba essere rafforzato il dato confederale come preparazione ad uno sviluppo in senso federale, che non si sa quando e come si avrà, ho l'impressione che la formulazione « unione a tendenza federale », su cui si è detto di concordare, rischi di diventare abbastanza sfuggente. .

ROBERTO CICCIOMESSERE. Devo esprimere un giudizio profondamente negativo sulle dichiarazioni del ministro De Michelis, sia per quanto ha detto sia, soprattutto, per quanto non ha detto. Vi sono innumerevoli questioni sul tappeto, sollevate in diverse sedi, in particolare nel Parlamento europeo, che il ministro ha completamente ignorato e che, di conseguenza, le Commissioni riunite dovrebbero ignorare se si limitassero a considerare la sua relazione.

Vorrei innanzitutto affrontare una questione di principio, trattando un problema che infastidisce il ministro De Michelis ma

sul quale occorre ormai pronunciare parole certe. Ultimamente, non ho condiviso quasi nulla di quanto ha detto il Presidente della Repubblica, ma ho condiviso la sua preoccupazione relativa alla coerenza che deve esistere fra le decisioni del popolo attraverso un referendum e il comportamento del Parlamento: non ci può essere una discrepanza fra questi due organi dello Stato. Giustamente il Presidente della Repubblica ha posto il problema rispetto ad una questione che giudico relativamente marginale: quella del referendum sulle preferenze.

Ho l'impressione che si stia dimenticando che il nostro paese è stato chiamato, con il consenso di tutti i gruppi parlamentari, ad un referendum per il mandato costituente al Parlamento europeo e che la Camera e il Senato hanno ribadito una simile posizione in innumerevoli occasioni attraverso differenti documenti: ebbene, la questione non viene affrontata dal ministro né in questa sede né in altre, neppure eventualmente, anche al fine di modificare determinate posizioni o di esprimere su di esse un giudizio negativo. Essa viene semplicemente ignorata: il fatto che la stragrande maggioranza dei cittadini italiani ritenga che il processo costitutivo dell'unione europea debba essere affidato — in qualche modo, se non vogliamo basarci esattamente sul dispositivo del referendum — al Parlamento europeo non viene affatto considerato!

Non posso accettare una simile impostazione, poiché da essa nasce quello che, in modo eufemistico, l'onorevole Napolitano definisce « ottimismo: » non riesco a comprendere come si possa essere ottimisti di fronte ad una determinata situazione e come si possa rimandare al processo evolutivo della Commissione la soluzione delle questioni sul tappeto, quando l'esperienza degli ultimi anni insegna che i processi evolutivi conducono in realtà ad un arretramento rispetto alle posizioni di partenza.

Abbiamo tutti potuto constatare quale fine abbia fatto la cosiddetta cooperazione politica nel corso della guerra del Golfo. Credo che tutti i commentatori politici

siano stati unanimi nel denunciare l'assenza dell'Europa in questa vicenda. Anche le speranze rivolte, dopo gli incontri di Lussemburgo, ai processi evolutivi della cooperazione si sono dissolte.

Il ministro De Michelis non ci ha indicato quali siano oggi i termini dello scontro e del confronto in Europa, a partire dai punti di riferimento esistenti: da una parte vi è quello che è stato definito il « non documento » della presidenza lussemburghese dell'aprile di quest'anno, mentre dall'altra si trova la posizione della Commissione, sempre sostenuta dai Paesi Bassi, nonché dalla Germania. L'Italia, con un atteggiamento tipico, ha proposto un compromesso intermedio tra le due posizioni, ignorando da una parte le linee direttive del referendum, dall'altra i documenti del Parlamento italiano e le posizioni di quello europeo.

A proposito dell'unicità del sistema giuridico e istituzionale, ho seguito attentamente, prendendo anche degli appunti, quanto affermato dal ministro De Michelis. Tale questione è sostanziale perché occorre sapere se il trattato sia soltanto un « cappello », come propone la delegazione italiana, poiché ciò significherebbe che, per quanto riguarda la PESC, l'unione monetaria ed economica, la cooperazione giudiziaria, ogni Stato procederebbe in ordine sparso e, comunque, non all'interno della struttura unica dell'istituzione dell'unione europea.

Su tale questione il ministro non ha detto assolutamente nulla. Abbiamo il primo punto della risoluzione del Parlamento europeo, in cui si chiede l'unicità del sistema giuridico istituzionale della Comunità segnatamente per quanto concerne le quattro istituzioni. Il problema viene risolto all'italiana dal documento proposto dalla nostra delegazione. Ne cito esattamente le parole: « Tale soluzione fa leva, come la proposta della Commissione, su un Trattato veramente unico. Ma questo si aprirebbe con un cappello nel quale sarebbero fuse le disposizioni comuni del testo della presidenza e i principi del trattato CEE. Ciò consentirebbe, tra l'altro, di collocare il Consiglio europeo nel trat-

tato, ma non tra le istituzioni, conservandogli così il ruolo e le caratteristiche attuali. Secondo il Parlamento europeo invece « l'unicità del sistema giuridico e istituzionale della Comunità — segnatamente per quanto concerne le sue quattro istituzioni, la procedura decisionale, l'esecuzione e il controllo giurisdizionale — deve essere mantenuta ed estesa ad altri settori attualmente oggetto di cooperazione tra gli stati come la politica estera ».

Questo è l'oggetto dello scontro e del confronto fra le varie posizioni. In questo contesto l'Italia, diversamente dalle posizioni assunte con il referendum, con interventi e documenti parlamentari, esprime posizioni arretrate, apparentemente compromissorie, ma sicuramente più vicine a quelle del « non documento » della presidenza lussemburghese che a quelle della Commissione.

Ritengo che, giustamente, il collega Napolitano abbia chiesto un dibattito in Assemblea su questo argomento. Sappiamo quanto valgano poco le deliberazioni del Parlamento, ma esso — prima del dicembre fatidico nel quale si dovrà prendere o meno una decisione su questi aspetti di carattere generale — dovrebbe, dopo un approfondito dibattito, ribadire o meno le posizioni espresse in passato.

Su tali questioni credo che la posizione del Parlamento italiano sia senza ombre, così come quella del Parlamento europeo, che invece viene liquidato dal ministro De Michelis come parte in causa, liquidando così anche le sue posizioni. Il ruolo del Parlamento europeo è essenziale. L'onorevole Napolitano ha accennato al problema di fondo, sul quale noi dobbiamo insistere, vale a dire quello relativo al *deficit* democratico.

Giustamente il collega Napolitano ha osservato che non concedere poteri al Parlamento europeo non significa mantenere tali poteri ai parlamenti nazionali. Nel momento in cui certe materie diventano di competenza della Comunità, esse vengono automaticamente sottratte alla competenza dei parlamenti nazionali e questo significa attribuire a organi e a procedure non democratiche, sostanzialmente al Con-

siglio e ai governi, il potere di decidere su determinate materie. Ciò significa che una serie di decisioni vincolanti, riguardanti ad esempio i regolamenti direttivi, verranno assunte altrove, senza che vi sia la possibilità, evidentemente esclusa dai trattati, di intervento non solo dei parlamenti nazionali, ma neanche del Parlamento europeo, bene o male eletto a suffragio universale.

Tutte queste questioni sono assolutamente assenti nella posizione espressa dal ministro De Michelis, che credo rappresenti un arretramento rispetto alle tradizionali posizioni che i ministri degli esteri italiani hanno sempre assunto e difeso. Capisco che alla fine si arriverà ad un compromesso, perché so bene che non si può ottenere tutto e subito, ma è certo che partire già oggi, in particolare da parte dell'Italia, con certe posizioni compromissorie, pregiudicherà e aggraverà il livello del compromesso.

Queste sono le questioni, signor presidente. Intendiamo ribadire che sia la nostra Commissione sia il Parlamento debbono assumere con urgenza decisioni precise nei confronti del Governo, la cui posizione in questo momento, stando a quanto abbiamo ascoltato e ai documenti che abbiamo potuto esaminare, mi sembra molto grave e arretrata, soprattutto perché contraddice le posizioni espresse in più occasioni dal Parlamento.

GIAN STEFANO MILANI. Signor presidente, vorrei formulare alcune osservazioni alla relazione del ministro, che considero complessivamente significativa, anche perché non sono molte le occasioni che ci sono concesse per avere una cognizione precisa del processo di unione e di integrazione politica ed economica in corso. Si è trattato di un processo che certamente è stato sottratto ai parlamenti nazionali, ma non credo che ciò sia avvenuto per responsabilità di chi ha trattato nelle conferenze intergovernative, ma, almeno per quello che ci riguarda, per una notevole assenza e anche per ritardi del Parlamento italiano nel fornirsi degli strumenti idonei ad approfondire il dibattito.

La Commissione per le politiche comunitarie, ad esempio, ha ospitato in più occasioni rappresentanti del Parlamento europeo, appartenenti non soltanto ai gruppi politici italiani rappresentati in quel consesso, ha effettuato una serie di consultazioni anche presso le sedi istituzionali della Comunità ed ha cercato di approfondire gli elementi di conoscenza in questa fase del processo.

Concordo, in parte, con quanto ho sentito circa la questione della legittimità democratica e del cosiddetto *deficit* democratico; tuttavia dobbiamo essere onesti con noi stessi perché il ruolo del Parlamento europeo è stato al centro di una valutazione contrapposta.

Il Parlamento europeo dovrebbe essere inteso come luogo della legittimazione democratica e, quindi, come l'istituzione più rappresentativa della nuova Europa.

Dall'altro lato, tutto si svolgeva attraverso le conferenze intergovernative, relegando lo stesso Parlamento europeo ad un ruolo assolutamente marginale.

Si pone, pertanto, il problema di inserire tale istituzione nel nuovo contesto; in proposito, non condivido nessuna delle impostazioni estreme che ho sentito emergere anche in questa sede: mi riferisco, da un lato, ad una sorta di « minimalizzazione » del ruolo del Parlamento europeo, come se esso non rappresentasse la legittimità democratica del processo e, dall'altro, alla considerazione secondo cui l'intero processo dovesse esprimersi nel Parlamento europeo.

In entrambi i casi siamo abbastanza lontani dalla realtà, in quanto il processo stesso si è svolto — lo ripeto — attraverso conferenze intergovernative, ossia mediante trattati tra paesi diversi. Contemporaneamente, il parlamento europeo ha rappresentato il luogo della consultazione, del dibattito e dell'approfondimento di grandi temi.

Se la linea di evoluzione del processo istituzionale è quella configurata dal ministro, basata su un *mix* federale-confederale, non vi è dubbio che nella definizione degli assetti, delle competenze e dei poteri debba essere accentuato il ruolo del Par-

lamento europeo che, fino ad oggi, è stato obiettivamente troppo marginale.

Un'ulteriore questione riguarda lo spinoso problema attinente alla politica di difesa e di sicurezza. In proposito, il ministro, nella sua esposizione, ha accennato ad una questione di fondo. In realtà, il dibattito svoltosi e le conferenze intergovernative hanno avuto inizio avendo di fronte una certa configurazione dell'Europa che poi si è rapidamente modificata. Infatti, l'unificazione della Germania e gli avvenimenti verificatisi nei paesi dell'Europa orientale hanno mutato in parte la stessa impostazione delle questioni attinenti alla difesa ed alla sicurezza comune, che per la verità sono questioni assai diverse tra loro.

In tale contesto si è collocata la guerra del Golfo, capitata, per così dire, « tra capo e collo » in un'Europa politicamente impreparata ad affrontare una situazione di tal genere. Nel corso del conflitto abbiamo assistito ad un'ulteriore suddivisione delle posizioni dei singoli stati; non dobbiamo dimenticare, infatti, che accanto all'armata americana erano presenti anche i contingenti francese ed inglese. Ciò ha finito con l'influire negativamente sullo stesso coordinamento della politica comunitaria: infatti, il ruolo di due paesi membri è stato obiettivamente più rilevante rispetto a quello svolto, per esempio, dall'Italia. Ciò influisce ancora oggi sulla funzione politica che la Comunità europea può svolgere sul tavolo della pace, come si può agevolmente constatare.

Da questo punto di vista, il ministro ha indicato una scelta a mio avviso realistica e gradualistica, basata sulla considerazione dell'UEO come un organo che deve essere « attratto » nelle politiche di sicurezza della Comunità europea, tenendo presente che, se indubbiamente il Patto di Varsavia è stato smantellato, è anche vero che ci troviamo in assenza di un nuovo quadro. Ritengo pertanto che si debba agire con estrema cautela in una situazione così fluida, politicamente difficile ed incerta anche per quanto sta accadendo nelle ex repubbliche socialiste sovietiche, divenute oggi Unione delle repubbliche sovrane so-

vietiche. In tale contesto, si dovrebbe usare molta cautela per quanto riguarda una liquidazione immediata o comunque (per usare un termine più serio) un prossimo smantellamento delle strutture della NATO.

SERGIO ANDREIS. Il rischio è l'opposto.

GIAN STEFANO MILANI. Non credo, comunque, che questo accadrà molto rapidamente.

Un'ulteriore questione molto importante è rappresentata dalla coesione economico-sociale e dalla cooperazione regionale; si tratta, tra l'altro, di due aspetti in qualche misura integrabili fra loro.

A tale riguardo, malgrado un europeismo sempre più di maniera e sempre più generico e diffuso, che avrebbe bisogno di informazioni più congrue, vi sono comunque alcuni elementi importanti. Infatti, oltre a ciò che è già stato evidenziato esistono condizioni economiche e sociali profondamente diverse non da Stato a Stato, ma da regione a regione.

Mentre si smantella l'idea di nazione, emerge con maggiore evidenza la diversità delle condizioni economiche e sociali che caratterizzano diverse aree regionali dell'Europa. Quest'ultima, come è noto, ha un suo sud. Conseguentemente, il problema delle condizioni economiche e sociali rappresenta anche una questione culturale e politica che deve essere affrontata con ben altre risorse rispetto a quelle finora indicate.

Pertanto, l'idea che è stata delineata circa una collaborazione interstatale finalizzata ad un più consistente contributo da parte degli stati ricchi allo sviluppo delle regioni più arretrate mi sembra un fatto di straordinaria importanza, anche se il nostro è un paese che si trova fatalmente a « combinare » le due condizioni: da un lato infatti, potremo giovarci di una politica di cooperazione regionale, mentre, dall'altro lato, dovremmo contribuire in maniera consistente alla stessa politica.

Il nostro paese rappresenta, in sostanza, l'esempio più significativo di questa contraddizione. Si tratta comunque di questioni sulle quali occorre insistere molto.

**PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DELLA
COMMISSIONE SPECIALE
PER LE POLITICHE COMUNITARIE
FILIPPO CARIA**

GIAN STEFANO MILANI. In conclusione, ritengo che si debba acquisire consapevolezza di quanto sta accadendo.

Da parte mia, condivido pienamente un'osservazione del ministro De Michelis secondo cui in realtà stiamo andando allegramente in Europa senza renderci conto di cosa ciò comporti. Si tratta di un'osservazione giusta, nel senso che noi portiamo avanti, per così dire, un « europeismo allegro » e non documentale, senza renderci conto delle conseguenze che l'ingresso in Europa avrà sul terreno istituzionale, politico e culturale, pur nelle condizioni e con gli esiti parziali che avrà la conferenza.

Il dibattito in Aula credo sia utile, ma non decisivo: quindi, è necessario che il Parlamento ed il Governo si impegnino per rendere consapevoli di quanto sta avvenendo i ceti più avveduti. Mi riferisco specificatamente agli operatori economici che singolarmente stanno « costruendosi » una cultura relativamente all'integrazione, vuoi perché il mercato unico quasi li obbliga a muoversi in tale direzione, vuoi in quanto l'integrazione per tale settore è di fatto già avvenuta.

Poiché però il dato generale rimane, pregherei il ministro degli affari esteri di individuare una strada più efficace.

PRESIDENTE. Invito i colleghi ad essere succinti, altrimenti si rischia di dover sospendere i nostri lavori, sia pur brevemente, per partecipare alle votazioni in Aula.

HUBERT CORSI. Accolgo volentieri l'invito rivoltoci dal presidente Caria: d'altra parte poiché si sta parlando d'Europa è opportuno cercare di adattare i ritmi dei nostri interventi a quelli europei.

Desidero innanzitutto ringraziare il ministro degli affari esteri per la relazione esposta — che, sia pur sinteticamente, ha illustrato i punti su cui si svolge il nego-

ziato — la quale rappresenta il punto di avvio di un raccordo (se ho ben percepito il significato del suo intervento, ministro De Michelis) tra il Governo ed il Parlamento rispetto all'ultima fase del negoziato medesimo, in cui verranno compiute scelte a cui il Parlamento non può essere estraneo.

Nella limitata esperienza acquisita dalla Commissione speciale per le politiche comunitarie — sottolineo limitata considerata la sua breve esistenza — si è affrontato il tema della definizione e della verifica delle modalità procedurali attraverso le quali il Parlamento può incidere nella « formazione » del diritto comunitario.

**PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
DELLA III COMMISSIONE
FLAMINIO PICCOLI**

HUBERT CORSI. Dico questo in quanto il rischio, ventilato dal ministro De Michelis rispetto alla conclusione del negoziato, del « prendere o lasciare » noi lo corriamo già oggi, all'atto del recepimento delle direttive comunitarie. Purtroppo si tende a dare poca importanza al dibattito in corso sull'unione europea, così come si registra poca consapevolezza, almeno a livello generale, nei confronti dell'alluvione normativa che si scaricherà nel breve giro di due anni sul nostro ordinamento, sul sistema produttivo, in definitiva sull'intera comunità nazionale. Sono circa trecento le direttive che dovranno essere conosciute e sopportate dall'apparato produttivo italiano: un carico che speriamo non sia eccessivo per il sistema pubblico che deve essere in grado di recepirlo ed adattarlo alle condizioni esistenti per non penalizzare il sistema produttivo.

Analoghi problemi si pongono rispetto all'unione politica, poiché si tratta di obiettivi politici e di scelte rilevanti, considerato il momento storico che stiamo vivendo e di cui dobbiamo essere pienamente consapevoli.

In ordine al ruolo che il Parlamento europeo deve svolgere, si avverte l'esigenza di conferire ad esso maggiori poteri, anche

se nel contempo si è coscienti delle difficoltà e delle resistenze che si incontreranno allorché si tratterà di razionalizzare e rendere più efficace a livello comunitario il lavoro di questa istituzione.

Ritengo quindi logico procedere per fasi, naturalmente dopo aver fissato gli obiettivi da raggiungere: comunque sui singoli aspetti enucleati sarebbe utile, signor presidente, convocare riunioni delle due Commissioni per non rischiare di scadere nella genericità. Se non si affrontassero singolarmente le diverse tematiche, non solo rischieremmo — lo ripeto — di scadere nella genericità, ma la nostra partecipazione non risulterebbe incisiva come invece dovrebbe essere.

Vorrei aggiungere da ultimo due considerazioni, la prima della quale riguarda i nuovi paesi che hanno chiesto di aderire alla Comunità europea. Negli incontri svoltisi a Bruxelles sono state manifestate perplessità in ordine al trattato, per cui occorre approfondire l'argomento in quanto si potrebbe correre il rischio di snaturare il trattato medesimo con l'inserimento di paesi che non sarebbero in grado di sopportare gli obblighi e gli oneri conseguenti all'adesione.

Quanto alla coesione economica e sociale, di cui ha parlato il collega Milani, riterrei opportuno valutare la tematica in relazione alle prese di posizione del commissario Brittan in materia di concorrenza. Rispetto ad un obiettivo rilevante, qual è quello della coesione economica (che implica aiuti alle aree geografiche svantaggiate nonché l'affermazione del principio della solidarietà nell'ambito dell'unione politica e non solo economica), le posizioni del commissario Brittan sembrano estrapolate da un manuale di economia politica, considerata la realtà dei singoli stati. Se non erro, su questo argomento l'Italia ha già fatto sentire la propria voce e la Commissione per le politiche comunitarie ha già aperto una sua piccola indagine conoscitiva, nell'ambito della quale riteniamo che gli approfondimenti e il confronto con la Comunità europea possa condurre a risultati positivi.

FILIPPO CARIA. Sarò brevissimo per i motivi cui ho fatto riferimento poc'anzi. Ho apprezzato l'intervento del ministro, come sempre estremamente chiaro, lucido e completo. Il ministro è stato tacciato di ottimismo: io ritengo che questo, tutto sommato, sia un aspetto positivo nell'affrontare sia la vita sia certi problemi estremamente delicati e non molto semplici, quale quello dell'unità politica ed economica europea. Ritengo che la gradualità sia l'unico sistema per arrivare all'unità dell'Europa, soprattutto se teniamo conto che, in fondo, si tratta di omogeneizzare dodici (attualmente) paesi CEE, che presentano particolari caratteristiche, propri modi di vedere in rapporto ai molteplici aspetti della politica dei singoli Stati e della Comunità.

L'intervento del ministro De Michelis, a mio avviso, è stato estremamente utile alla vigilia dell'incontro che si terrà a Lussemburgo, nell'ambito del Consiglio europeo, il 27 e il 28 giugno, sia perché egli ha riferito in maniera compiuta sulle conferenze intergovernative, sia perché, evidentemente, è stata posta una premessa per un ulteriore contatto, dopo quell'incontro, che ci consentirà di fare il punto della situazione.

Condivido la proposta dell'onorevole Napolitano di svolgere un dibattito in Assemblea; purtroppo, noi siamo europeisti a parole, ma lo siamo molto poco nella sostanza, perché vi è un notevole disinteresse nei confronti dei problemi dell'Europa. Potremmo correre il rischio di effettuare quel dibattito in un'Aula deserta, il che avviene spesso, ma comunque è nostro obbligo sensibilizzare i deputati, i senatori, il Parlamento della Repubblica sui grandi temi dell'Europa. Siamo alla vigilia della modifica del trattato, dobbiamo affrontare il problema del ruolo del Parlamento europeo, abbiamo cioè di fronte a noi questioni molto complesse e molto delicate. Quindi, per quanto mi riguarda, ritengo che un dibattito in Assemblea possa essere utile.

I colleghi che mi hanno preceduto, soprattutto gli onorevoli Milani e Corsi, hanno fatto riferimento all'attività che abbiamo svolto in merito alle politiche co-

munitarie; ebbene, personalmente sono dell'avviso che sia stato compiuto un buon lavoro, soprattutto nel momento in cui, in un incontro che abbiamo avuto con i rappresentanti delle istituzioni europee, la prima osservazione che è stata svolta ha riguardato la totale mancanza di contatto fra queste ed il Parlamento italiano. Poiché noi abbiamo avuto tali contatti, sono del parere che abbiamo realizzato un lavoro notevole, interessante e positivo; abbiamo incontrato esponenti della BEI, della Corte di giustizia, avremo ancora altri incontri con i rappresentanti di quest'ultima, abbiamo avuto riunioni con esponenti delle istituzioni europee a Bruxelles e a Parigi. Per la verità, abbiamo anche modificato il regolamento della Camera istituendo la Commissione per le politiche comunitarie e, per ben due volte, ci siamo incontrati, come previsto, con deputati del Parlamento europeo. La terza riunione è già fissata per il 23 luglio: mi dispiace che l'onorevole Napolitano non sia presente in questo momento, ma gli sarò grato se vorrà tener presente che in quella data si svolgerà un ulteriore incontro con alcuni membri del Parlamento europeo, il che ci consentirà, in ottemperanza alla modifica regolamentare, di svolgere i nostri compiti e le nostre funzioni.

Debbo anche osservare che siamo rimasti un po' delusi dalla scarsa presenza dei parlamentari europei i quali, *singulatim*, lamentano il distacco con il Parlamento italiano ma, in pratica, sono scarsamente presenti agli incontri. Noi siamo intervenuti anche presso il segretario generale del Parlamento europeo per cercare di far sì che i membri che partecipano agli incontri romani siano considerati in missione, il che dovrebbe facilitare l'esercizio di tale compito.

Mi auguro, in conclusione, che il dibattito possa essere ripreso in Assemblea.

SERGIO ANDREIS. Desidero ringraziare il ministro per aver chiesto questa audizione. Non posso condividere la pesantezza delle critiche dell'onorevole Ciccimessere, perché ritengo che oggi l'onorevole De Michelis abbia usato una flessibilità che

altre volte è mancata: mi riferisco alla consapevolezza che le certezze, in un processo così complesso e tale da implicare tante questioni, siano o possano essere cattive consigliere.

Sul tema della sensibilizzazione dell'opinione pubblica, signor ministro, perché il Governo non avvia attraverso il servizio pubblico, cioè la RAI, una campagna a tal fine? Credo che la direzione generale per l'informazione e l'editoria possa dare una mano in questo senso; sarebbe opportuno operare anche negli enti locali nonché nelle scuole, perché i ragazzi, i giovani, sono forse i destinatari principali di questo messaggio; inoltre, perché il ministro degli esteri non si pronuncia sulla politica estera, « a reti unificate », sulla questione dell'Europa? Perché, al di là delle battute, non si incrementa la mobilità, soprattutto giovanile, all'interno della Comunità, per far crescere nei ragazzi tale comune identità europea?

Vorrei inoltre affrontare la questione dell'ambiente. Ho apprezzato, signor ministro, il suo riferimento alla proposta italiana di fondo per l'ambiente, però ritengo che essa sia ancora insufficiente. Nei documenti sul processo di unione, l'ambiente continua ad essere considerato una variabile dipendente, mentre invece è una variabile indipendente. Per definizione, si tratta di un problema, per così dire, transfrontaliero; noi vorremmo che nel processo di unione europea ad esso fosse riconosciuta quella priorità che ha nei fatti. Sia le Nazioni Unite, sia i ricercatori (fra i quali il professor Bobbio), riconoscono alla questione dell'ambiente, così come a quella della sovrappopolazione e dello sviluppo la centralità per i prossimi decenni. A nostro avviso essa dovrebbe avere un riconoscimento maggiore (con conseguente traduzione pratica) nel processo di unione europea, altrimenti — questo è un rischio che vorrei sottolineare — si finisce per avanzare proposte come quella, pure interessante, della CSCM che, però, è rimasta sulla carta.

Per concludere, vorrei rivolgere al ministro tre domande. La prima concerne la questione tedesca. Io sono uno degli am-

miratori dello spirito tedesco, però non posso nascondere grandi preoccupazioni a proposito di quanto sta avvenendo: a me sembra che si corra il rischio di germanizzare l'Europa, invece che di europeizzare la Germania. Vorrei pertanto conoscere una sua valutazione sul problema.

In secondo luogo, lei ha avanzato la proposta di invitare i rappresentanti giapponesi, non ho però capito bene se in veste di osservatori o in altra veste, al processo di unificazione europea. Ritengo interessante tale proposta; se ha tempo per farlo, vorrei chiederle di specificare i modi e le ragioni per questo legame con il teatro del Pacifico che, come abbiamo avuto modo di rilevare altre volte, sta sostituendosi al teatro Atlantico come centro del mondo per investimenti e tassi di crescita.

Infine, per quanto riguarda le spinte autarchiche, se da una parte esiste il problema di un legame forte, ancora troppo forte, sui versanti nazionali, dall'altra si procede — anche sul piano dell'unione europea — correndo il rischio di realizzare la cosiddetta fortezza Europa. Come ritiene il Governo italiano di poter superare queste spinte? Noi vorremmo che quando si fa riferimento alla centralità della politica della sicurezza e della difesa comune questa fosse intesa come iniziativa europea per il disarmo: ad esempio, per la messa al bando delle armi di distruzione di massa, nucleari e no. In caso contrario, anche la politica della difesa o della sicurezza europea rischia di avallare ulteriormente il pericolo di dar luogo a quella fortezza Europa che potrebbe diventare causa di nuovi conflitti, anziché elemento di distensione nei rapporti nord-sud.

GIANNI DE MICHELIS, *Ministro degli affari esteri*. Ringrazio coloro i quali sono intervenuti in modo costruttivo ed utile anche se, come tutti potranno convenire, la scarsa partecipazione a questa riunione è il segno dello sforzo ulteriore che deve essere compiuto per attivare la coscienza, non di pochi *aficionados*, ma del paese, del sistema politico e del Parlamento inteso in senso pieno.

GIORGIO NAPOLITANO. È stata data notizia di questa seduta un po' tardivamente. I relativi telegrammi sono partiti venerdì scorso.

GIANNI DE MICHELIS, *Ministro degli affari esteri*. Non credo che sia stata quella la ragione principale. Ho chiesto di tenere questo incontro anche perché, come dimostra la discussione che si è svolta, nelle prossime settimane tale rapporto dovrà essere più stretto perché, ferma restando la legittimità di opinioni diverse, solo attraverso il dibattito potremo meglio affinare la posizione più giusta dell'Italia, nonché spiegare le ragioni per le quali ci muoviamo in un certo modo. Non credo che la questione sia se essere ottimisti o pessimisti: questo fa parte dei legittimi punti di vista e del modo di percepire i processi, anche se insisto con l'onorevole Napolitano che in situazioni come queste bisogna leggere l'andamento delle cose. Quest'ultimo, infatti, parla un linguaggio preciso: basta valutare lo stato del processo di integrazione politica europea di un anno fa circa e dove siamo arrivati oggi, per renderci conto del miracolo che è stato compiuto. Sarebbe un errore non valutarlo, perché, dato che tale risultato è solo il segno di una spinta ancora in atto, sottovalutare questo slancio significherebbe in qualche modo arrendersi alla sconfitta o ad obiettivi molto minori di quelli che si potrebbero raggiungere.

Non dimentichiamoci che nel dicembre 1989 fu convocata una sola conferenza sull'unione economico-monetaria, che già sembrò un successo agli europeisti perché ancora non si parlava di unione politica; se ne incominciò a parlare nel marzo 1990 e si decise di avviare il processo il 20 aprile successivo, bruciando le tappe in poco tempo. In sei mesi abbiamo ottenuto non l'atto unico ma il trattato dell'unione, su cui ancora si deve discutere e negoziare, ma che rappresenta comunque un enorme passo in avanti. Non parlerei, quindi, di ottimismo, ma di oggettiva constatazione dei processi.

GIORGIO NAPOLITANO. Non ho parlato di ottimismo, ma di eccesso di autosoddisfazione e di fiducia nel corso delle cose.

GIANNI DE MICHELIS, *Ministro degli affari esteri*. L'ottimismo è meno dell'auto-soddisfazione, ma è una constatazione oggettiva. Pensiamo soltanto che nel novembre 1990, cioè circa sei mesi fa, la posizione inglese era rappresentata dalla signora Thatcher e che oggi quest'ultima, in minoranza nel suo partito, ha promosso una forte polemica nei confronti di *lord Major*. Questo risultato è stato ottenuto grazie alla corretta linea portata avanti dai paesi europeisti i quali, invece di porre le questioni in termini inutilmente affabulatori e declamatori, hanno colto il senso del processo.

Mi permetto di affermare ancora, su questioni che non riguardano strettamente il negoziato ma che l'hanno influenzato e che tuttora lo influenzano, che vorrei che un giorno nel Parlamento italiano vi fosse un più corretto apprezzamento di quanto l'Europa sia cresciuta positivamente nella guerra del Golfo Persico. Voglio citare l'ultimo episodio, che in Italia nessuno sembra aver colto: la Comunità da un lato e dall'altro i paesi interlocutori hanno deciso che, nel caso che a me sembra molto probabile — in cui si svolgesse la Conferenza di pace regionale del Mediterraneo, ad essa parteciperà la Comunità europea tramite il suo presidente. Si tratta di un'innovazione gigantesca, che in parte anticipa il trattato dell'unione: in altri termini, significa che su un punto di politica estera e di sicurezza, questione non marginale ma tra le più importanti del futuro dell'Europa, quest'ultima ha deciso — e gli altri hanno accettato — di partecipare per la prima volta come comunità politica. Quando la gente vedrà sullo schermo del proprio televisore il ministro Van der Bruck a rappresentare i Dodici accanto a Besmertnykh ed ad Baker, capirà che paesi come la Francia e l'Inghilterra, che fino a ieri hanno agito come singole nazioni, ora accettano di farsi rappresentare. Si è già anticipato *de facto* ciò che *de iure* cerchiamo di incardinare con il trat-

tato; questo non significa non vedere tutta la strada da percorrere, gli ostacoli e le battaglie da superare, ma sottolineare quanto di positivo è avvenuto, che costituisce la ragione per continuare il cammino intrapreso.

Quanto al « prendere o lasciare », ciascuno deve entrare nell'ordine di idee di fare un'analisi costi-benefici che ci consentirà di compiere una scelta; vi sono paesi che potrebbero « lasciare » ed a questo proposito le mie preoccupazioni non sono nei confronti dell'Inghilterra, ma della Danimarca. Una delle ragioni per le quali sono favorevole all'accelerazione dello *widening* con l'entrata della Svezia nella Comunità è proprio per sbloccare la Danimarca; i sondaggi nell'opinione pubblica danese affermano infatti che la maggioranza della gente rischia di seguire la scelta della Norvegia nel 1972. Mi permetto di affermare che l'Italia non può che « prendere », non solo perché è europeista, ma per l'intreccio di relazioni che intrattiene con la Comunità. In questo senso rispondo all'onorevole Ciccio Messere che le sue opinioni, pur essendo legittime e rispettabili, sono superate da mesi e da anni dall'evoluzione della storia. Non è stato il ministro De Michelis, ma sono state l'Italia e l'Europa ad aver scelto una strada così diversa da quella da lui indicata; sulla base delle considerazioni dell'onorevole Ciccio Messere l'Italia dovrebbe lasciare la strada scelta l'anno scorso al vertice di Dublino ed ai due vertici di Roma. Se dovessimo portare in Europa le posizioni dell'onorevole Ciccio Messere dovremmo uscire dal gioco, assumendo la posizione della signora Thatcher dalla parte opposta dello schieramento. Non dimentichiamoci che siamo vincolati dal mandato del secondo vertice di Roma, che stiamo forzando ai limiti per quanto riguarda la difesa e la codecisione. Tuttavia il mandato esiste ed il negoziato avviene sulla sua base: bisogna ricordarselo sempre, altrimenti si fa pura propaganda od affabulazione.

All'interno di quel mandato vi è spazio per il negoziato e l'onorevole Napolitano ha ragione nel ricordare che i tedeschi e gli

spagnoli pongono alcune condizioni: anche l'Italia ha posto, negli stessi termini in cui l'hanno fatto tedeschi e spagnoli, le sue condizioni in materia di codecisione e di affari sociali. Poi naturalmente si potrà raggiungere un compromesso; nel nostro documento ci prefiggiamo l'obiettivo della codecisione totale, ponendo, per così dire, il paletto alto dello sbocco del negoziato, allo stesso modo in cui altri non vogliono alcuna codecisione. È evidente che la posizione finale non sarà rappresentata dal documento De Michelis-Genscher, né può essere considerato contraddittorio il fatto di averlo redatto e di avervi poi rinunciato: lo abbiamo redatto proprio per alzare il livello del compromesso e non si deve assolutamente pensare che intendiamo recarci al negoziato con l'idea di « prendere o lasciare ». Tuttavia sulla codecisione e gli affari sociali siamo molto determinati; per quanto riguarda il primo, non si tratta di un punto ottenuto al vertice di Roma (lo possiamo implicitamente considerare compreso in quel contesto perché la formula era generica, ma non lo abbiamo « strappato »). Sono d'accordo con l'onorevole Napolitano che bisogna spingere il compromesso al massimo livello possibile; se vi sono difficoltà le esploreremo: da parte mia ho solo descritto l'ipotesi che la presidenza lussemburghese ha consegnato al restante negoziato. Non mi sono soffermato su tale aspetto un po' per ragioni di tempo ed un po' perché non credo che sia quello il compito del Governo rispetto a se stesso, ma se lo vorrete potrò fornire un quadro sinottico molto preciso da cui emerge che, nel corso del negoziato, l'Italia ha assunto in ogni campo la posizione più avanzata. Questa è la realtà, mentre la Germania si trova nel gruppo di testa per alcuni aspetti e per altri in quelli di mezzo e di coda; la Francia si trova in una posizione intermedia, l'Inghilterra nel gruppo di coda, mentre, oltre all'Italia, si può considerare nel gruppo di testa per tutte le questioni solo il Belgio (anche se noi abbiamo un peso maggiore del Belgio). Lo posso documentare con precisione: d'altra parte, basta interrogare al riguardo il presidente De-

lors, per sentirsi rispondere che l'unico paese, oltre al Belgio, che si è sempre trovato accanto nella Commissione è l'Italia. Dall'inizio, sin dall'incontro dell'Argentario del settembre 1990, ci siamo sempre strettamente raccordati con la Commissione e con le posizioni del presidente Delors. Per esempio, per quanto riguarda la formulazione della struttura, la Commissione è assolutamente d'accordo con quanto è stato ottenuto attraverso lo sforzo comune di Italia e di altri paesi rispetto alla prima versione lussemburghese: non lo dico per attribuirci un merito ma soltanto per definire esattamente la posizione italiana.

Naturalmente, come sempre, non si aiuta il risultato migliore spostandosi su posizioni estreme, ed anche Delors non lo ha mai fatto: è piuttosto preferibile sostenere le posizioni più avanzate, spostando il più possibile in avanti la discussione. In tal modo si è comportata l'Italia: sfido chiunque a trovare un punto su cui la posizione italiana sia risultata arretrata rispetto alle posizioni più avanzate del dibattito.

Per quanto riguarda la NATO, cui effettivamente non ho accennato nella relazione, ha ragione l'onorevole Napolitano nel sostenere che il dibattito PESC-NATO e PESC-difesa deve essere coordinato: è evidente che i due vertici di Roma e di Maastricht si influenzeranno reciprocamente. In ogni caso, va osservato che la posizione di Copenaghen ha già permesso di intravedere un esito positivo per quanto riguarda la concezione europea, poiché, a Copenaghen, per la prima volta, gli americani e i canadesi hanno accettato esplicitamente di riconoscere che l'identità comune europea di difesa non è in contraddizione con la NATO, alla cui trasformazione può contribuire. Si tratta esattamente di quanto avevamo bisogno per ricevere il via libera al completamento del dibattito europeo.

Per quanto concerne la cooperazione intergovernativa — sulla quale sono stato molto sommario nella relazione —, relativa soprattutto a giustizia e collaborazione di polizia, essa è legata al tema delicatissimo della libera circolazione delle persone in

una Comunità sottoposta ormai ad una forte pressione dell'immigrazione dall'esterno. Un punto chiave dell'Atto unico rischia di saltare se non vi sarà capacità di cooperazione tra i governi per evitare gli aspetti negativi in termini di droga, di grande criminalità, di terrorismo connessi all'apertura prospettata. Ritengo giusto che, anche in questo ambito, si ripeta il processo naturale, seguito da sempre dalla Comunità, di avviare una cooperazione tra i governi per giungere successivamente a definire una politica dell'unione.

Preciso all'onorevole Napolitano che ho richiesto uno stretto raccordo nella fase finale per decidere insieme il punto di caduta: se dovesse emergere l'opportunità condivisa di « tenere duro » nella fase negoziale il Governo terrà naturalmente conto dell'opinione del Parlamento ma è comunque opportuno approfondire una materia delicata per la quale tutti comprendono l'importanza di giungere ad un risultato finale in tempo utile.

Per quanto concerne l'intervento dell'onorevole Andreis, mi sembrano molto opportuni i suoi suggerimenti di sensibilizzare l'opinione pubblica. Per quanto riguarda la questione tedesca, vi è un problema di tempi: quanto prima incardineremo la Germania nell'unione europea tanto meno la questione tedesca sarà pericolosa, mentre quanto più aspetteremo, tanto più il problema si concretizzerà. Questa è la ragione principale dell'urgenza che prima delineavo.

Quanto alla CSCE e al Giappone, la proposta italiana, accolta da un punto di vista metodologico con molta fatica, non è di condurre il Giappone nell'ambito della CSCE, ma di stabilire relazioni funzionali anche con il Giappone, poiché la CSCE è una struttura di integrazione, soprattutto per la sicurezza, che comprende tutto l'emisfero nord, tranne il Giappone. Il coordinamento delle politiche in tutto l'emisfero nord renderà possibile affrontare il vero tema del futuro: il rapporto nord-sud in materia di sicurezza.

Per quanto riguarda le spinte che potremmo definire autarchiche, si presenta un notevole problema: vi è un rischio

effettivo di creare una fortezza-Europa, non per protezionismi od altro, ma per la semplice ragione che l'integrazione comporterà un salto tale da aumentare la differenza di potenziale per quanto riguarda le opportunità l'immagine i vantaggi economici, che saranno molto più forti per chi sta dentro il cerchio rispetto a chi vi sta attorno. Quindi è assolutamente necessario concepire subito politiche di solidarietà e coesione esterna, oltre che interna, per ridurre il rischio di creare una fortezza-Europa, che rischierebbe, come tutte le fortezze, di essere assediata. Al riguardo, il problema dell'immigrazione è il più vistoso: cresceranno le pressioni perché il potere di attrazione aumenterà. L'Italia ha avanzato una proposta al riguardo, rilanciata l'altro giorno a Lussemburgo: un anno fa, con una certa lungimiranza, prospettammo l'idea dell'1 per cento, cioè della redistribuzione, a partire dal 1993 (cioè dal salto di integrazione), di una parte delle risorse interne. Anche l'idea dell'1 per cento suddiviso in uno 0,50 per cento di solidarietà generica al mondo e in uno 0,50 per cento, suddiviso in due parti, di solidarietà specifica a chi ci sta attorno era dettata proprio dall'intenzione di evitare i problemi suaccennati.

Dobbiamo compiere uno sforzo per ridurre la differenza di potenziale rispetto ai paesi dell'est europeo, con determinate politiche, e ai paesi del Mediterraneo, con altre politiche: altrimenti, a partire dal 1993, rischieremo una contraddizione estremamente delicata verso l'esterno.

Sono comunque pronto a tornare in questa sede a luglio, dopo il vertice europeo, poiché ad esso dovrà naturalmente seguire un dibattito parlamentare, che sarà bene preparare qualitativamente, più che quantitativamente: non sarà tanto importante che un determinato numero di parlamentari segua il dibattito, quanto che coloro che possiedono un reale potere decisionale nei partiti e nei gruppi parlamentari esprimano la propria posizione. Dobbiamo infatti essere consapevoli che buona parte del dibattito che si sta svolgendo in queste settimane in Italia in modo un po' confuso sarà risolto a Maa-

stricht: occorre ora preparare quello che sarà il compito del sistema politico italiano nel 1992, cioè l'adeguamento al vertice di Maastricht di molti aspetti della nostra vita istituzionale, politica, e sociale.

PRESIDENTE. Desidero esprimere tutta la mia fiducia nei confronti della politica che il ministro De Michelis sta seguendo: sono il più settentrionale dei presenti, poiché per un caso fortuito sono nato in terra austriaca e desidero riferire quanto mi diceva, la scorsa notte, al Quirinale, un personaggio di grandissima importanza nel mondo tedesco. Il suo discorso era, in sostanza, il seguente: « realizzate rapidamente l'unità politica europea; i tedeschi non hanno intenzione di tornare a fare follie, ma se l'Europa non risponderà, se i francesi faranno gli orgogliosi, se gli inglesi riterranno di essere ancora al secolo scorso, alla fine, l'Europa sarà germanizzata, non per colpa dei tedeschi ». Il problema non è lo spostamento della capitale tedesca a Berlino: personalmente, ritengo che l'Italia, più degli altri, non possedendo sentimenti falsamente ambiziosi — come, per esempio, la Francia che ritiene di avere ancora un ruolo particolare — ed essendo composta da diverse popolazioni che la rendono particolarmente attenta a determinati problemi, possa essere la nazione che spinge in avanti il processo europeo.

Il mio timore è che gli italiani si accorgano di essere trascinati dall'Europa; per esempio, quando il ministro De Miche-

lis inventò la « pentagonale », vi fu chi sorrise, ma a Bologna abbiamo constatato quanto fossero importanti nella coscienza dei popoli interessati le proposte italiane. Sarebbe pertanto un grave errore se ci lasciassimo trascinare dagli altri paesi e desidero osservare che tutti gli interventi di stamane, salvo uno, sono stati positivi...

GIORGIO NAPOLITANO. Non voglio essere classificato tra i pessimisti, ma tra i critici.

PRESIDENTE. Certo; inoltre, ritengo che nell'intervento dell'onorevole Napolitano vi sia una positiva sollecitazione al confronto: è meglio litigare nelle aule parlamentari, è preferibile prendere la bandiera e gridare, sollecitando il popolo italiano e l'opinione pubblica, piuttosto che lasciare cadere i temi di grande rilevanza nel disinteresse.

Ringrazio infine il ministro De Michelis per la sua partecipazione all'audizione odierna.

La seduta termina alle 11,50.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA DELLE COMMISSIONI
ED ORGANI COLLEGIALI*

DOTT. LUCIANA PELLEGRINI CAVE BONDI

*Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia delle Commissioni
ed Organi Collegiali alle 19.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO