

Presidenza Prodi

Primo esame all'Europarlamento

L'impegno assunto da Romano Prodi nell'emiciclo di Strasburgo, il 13 aprile, è di operare «per le riforme e il cambiamento» alla guida della Commissione europea con «la stessa determinazione» posta come presidente del Consiglio in Italia per portare la lira nella moneta unica. Riforme e cambiamento sono «una necessità» e anche «una questione di credibilità» perché «noi non siamo qui per conservare ma per riformare». L'Unione «non sarà forte che se l'autonomia delle sue componenti è ugualmente forte». Occorre garantire «un'amministrazione efficace e rapporti leali fra le Istituzioni». Queste ultime devono riformarsi «perché si collochino all'altezza delle nostre ambizioni e per governare un'Unione europea a 20 o a 25».

«Molti principi» orienteranno le riforme alle quali pensa il presidente designato della Commissione europea e «in particolare una più grande efficacia e una trasparenza assoluta». È auspicio di Prodi che si instauri il principio della responsabilità «tanto collegiale che individuale» in seno alla Commissione. Dal canto suo, il presidente designato ha annunciato la rinuncia a candidarsi alle elezioni europee anche se parteciperà al dibattito elettorale «per difendere le idee che sono sue da sempre».

Sul piano politico Prodi ritiene che «il potenziale dell'Unione europea nelle relazioni internazionali non sia mai stato così grande». L'Europa può proporsi come modello di sviluppo sociale e, dopo la guerra nei Balcani, l'ampliamento costituirà l'impegno prioritario della Commissione. Un particolare accento è stato posto da Prodi sulla politica mediterranea perché «le relazioni con il mondo islamico condizioneranno il nostro avvenire prossimo». Solo l'Unione europea può «rispondere ai paesi che si rivolgono a noi: la crisi del Kosovo rende questa realtà drammaticamente chiara» (vedi anche la scheda «parlamento europeo» e nell'«intervento» un ampio stralcio del secondo discorso tenuto da Prodi all'Europarlamento il 4 maggio).

Gli interventi in aula hanno tutti sottolineato l'opportunità che la nuova Commissione assuma le sue funzioni al più presto possibile. Pauline Green, per i socialisti, ha assicurato l'appoggio del suo gruppo a «una Commissione potente, con un presidente forte che pratici la trasparenza e il partenariato con il Parlamento». Wilfried Martens, per i popolari, ha dichiarato «sostegno energico e non ambiguo» al nuovo presidente. Apprezzamenti per la persona di Prodi sono venuti anche dagli altri gruppi del Parlamento che in qualche caso han-

no espresso critiche per la lentezza delle procedure d'insediamento che obbligheranno la nuova Commissione a essere operativa solo dopo l'estate. Nella sessione di maggio l'Assemblea voterà la sua approvazione alla designazione effettuata dai capi di governo. In luglio si riunirà il nuovo Parlamento che, dopo la sessione costitutiva, fisserà date e modalità delle audizioni di Prodi e dei suoi commissari.

Una Commissione con molte donne

Il giorno dopo il dibattito parlamentare, Romano Prodi ha partecipato a Bruxelles, insieme al presidente Santer, alla cena di lavoro con i capi di Stato e di governo che era stata prevista dal vertice di Berlino per un primo scambio di idee sulle riforme della struttura della Commissione. Il presidente designato aveva già incontrato nei giorni precedenti alcuni dei leader europei ed ha annunciato a Bruxelles che avrebbe illustrato il suo programma nella sessione di maggio del Parlamento europeo. La scadenza elettorale di giugno rende poi più difficile la composizione della nuova Commissione perché le scelte di alcuni governi saranno influenzate anche dai risultati elettorali.

Prodi ha detto che le nomine dei commissari avverranno «al più presto» e «in stretta collaborazione» con i Quindici. Il presidente designato, ha detto il premier lussemburghese Jean-Claude Juncker, «agirà ora come un vero formatore di governo in un processo di codecisione con gli Stati». Cambieranno «molti commissari» ma non necessariamente tutti. Le «competenze personali» di ognuno, secondo Prodi, dovranno andare di pari passo con «un forte spirito di squadra» e ci sarà una «forte rappresentanza femminile».

Jacques Santer si è detto «felice di avere il privilegio di coabitare» con il suo successore che lavora già in un ufficio del Breydel, il palazzo della Commissione. Il presidente dimissionario ha esortato i capi di Stato e di governo «ad aiutare Romano Prodi a realizzare tutte le potenzialità del Trattato di Amsterdam, in particolare per valorizzare il ruolo del presidente della Commissione».

In vigore da maggio il Trattato di Amsterdam

Completate entro il 30 marzo le procedure di ratifica, il Trattato di Amsterdam è entrato in vigore il primo maggio. Il nuovo Trattato porta con sé molti arricchimenti: più attenzione ai diritti delle persone e alla

cittadinanza, più democrazia con l'aumento dei poteri del Parlamento, un presidente della Commissione europea più forte che partecipa alla scelta dei suoi commissari, un nuovo titolo sull'occupazione, uno spazio comunitario di libertà, di sicurezza e di giustizia (la materia regolata dagli accordi di Schengen diventa comunitaria), «cantieri aperti» in materia di politica estera e di sicurezza comune nonché di riforma delle istituzioni in vista dell'ampliamento. Tutto questo è il Trattato di Amsterdam, nella sintesi fattane da Marcelino Oreja, il commissario europeo responsabile degli affari istituzionali.

Il Trattato è nato da un lungo periodo negoziale, iniziato a Messina il 2 giugno 1995 (quarant'anni dopo la firma del Trattato di Roma) e conclusosi ad Amsterdam all'alba del 18 giugno 1997. Lungo e complesso anche il processo di ratifica da parte degli Stati membri dal 2 ottobre 1997, data alla quale il Trattato fu firmato. Dopo il voto del Parlamento europeo, il 19 novembre 1997, due referendum e 13 votazioni parlamentari hanno permesso ai Quindici di concludere la procedura.

Tredici protocolli, 51 dichiarazioni della Conferenza intergovernativa e 8 dichiarazioni di Stati membri si aggiungono alle modifiche dei Trattati, organizzate in 15 articoli. Il primo, in 16 paragrafi, modifica le disposizioni generali del Trattato dell'Ue, la Pac e la cooperazione in materia penale e di polizia; quattro articoli, con 70 paragrafi, modificano il Trattato della Comunità europea, il Trattato Ceca, che scadrà nel 2002, il Trattato Euratom nonché l'atto relativo all'elezione del Parlamento europeo. Quattro articoli riguardano le disposizioni finali. Il Trattato di Amsterdam procede anche alla semplificazione dei Trattati comunitari, eliminando gli articoli ormai caduchi (più di 56) e modificando la numerazione in maniera da rendere più semplice la lettura della «Costituzione» europea (ad esempio, l'articolo 189 B sulla procedura di codecisione diventa l'articolo 251).

Su tre direttrici l'azione per il Kosovo

Appoggio all'azione militare della Nato, assistenza ai profughi, ricerca di soluzioni a lungo termine: su queste tre direttrici si è sviluppata in aprile l'attività dell'Unione a proposito della crisi del Kosovo. All'inizio del mese, Emma Bonino e Hans van den Broek hanno congiuntamente proposto alla Commissione europea di approvare lo stanziamento di 250 milioni di euro, 150 per l'assistenza umanitaria di Echo e 100 destinati ai paesi limitrofi per sostenerli

nello sforzo eccezionale d'accoglienza che hanno effettuato dall'inizio della crisi. I Quindici hanno discusso e approvato - deliberando a vari livelli: Affari interni e Giustizia, Esteri, Consiglio europeo - la proposta della Commissione. Un «Gruppo di aiuti ai paesi dei Balcani» è stato costituito in seno al Fondo monetario internazionale, su iniziativa europea, per elaborare misure macroeconomiche di assistenza alla regione. Un Fondo europeo per i rifugiati opererà nei paesi dell'Unione.

Riuniti il 14 aprile a Bruxelles in un Consiglio europeo straordinario al quale ha partecipato il Segretario generale dell'Onu, Kofi Annan, i capi di Stato e di governo hanno definito gli «elementi essenziali di un accordo interinale per il Kosovo, suscettibile di essere applicato direttamente dopo la fine del conflitto». Il presupposto è ovviamente che il presidente jugoslavo Milosevic accetti le esigenze formulate dalla comunità internazionale: fine degli atti di violenza, ritiro delle forze militari, ritorno dei rifugiati assistiti da una forza militare internazionale. L'accordo interinale dovrebbe prevedere: l'instaurazione di un'amministrazione internazionale provvisoria che potrebbe essere affidata all'Unione europea, la creazione di una polizia rappresentativa della composizione della popolazione del Kosovo, elezioni libere e giuste nonché la presenza di una forza militare internazionale che garantisca la protezione di tutta la popolazione. Sarà convocata alla fine di maggio una Conferenza sull'Europa del sud est per adottare «nuove misure dettagliate in vista della stabilizzazione a lungo termine, della sicurezza, della democratizzazione e della ricostruzione economica dell'intera regione».

Sanzioni più dure

Il 23 aprile, mentre i leader della Nato erano riuniti a Washington, i Quindici approvavano con procedura speciale («procedura scritta accelerata») l'embargo sulle vendite di petrolio e prodotti derivati alla Federazione jugoslava. Alla misura hanno aderito anche i paesi associati dell'Europa centrale e orientale, quelli dello Spazio economico europeo, la Svizzera e Cipro. Nel 1998 i paesi comunitari avevano esportato 393.975 tonnellate di prodotti petroliferi verso la Serbia-Montenegro per un valore di 63,42 milioni di euro.

Tre giorni dopo, riuniti a Lussemburgo, i ministri degli Esteri decidevano di integrare le sanzioni già in vigore contro la Repubblica jugoslava sospendendo la concessione di visti a una lista di persone fra cui il presidente Milosevic e la sua famiglia, i suoi ministri e i suoi collaboratori. Il congelamento dei beni all'estero dello Stato jugoslavo è stato esteso alle persone e

alle società legate al regime di Belgrado. Le associazioni sportive sono state invitate a non organizzare competizioni con la partecipazione di rappresentanti di Belgrado. Il leader kosovaro moderato, Ibrahim Rugova, è stato invitato a partecipare al prossimo consiglio Affari generali che si svolgerà a Bruxelles il 17 maggio. Nei giorni precedenti, Rugova e la sua famiglia saranno invitati dalla presidenza di turno tedesca a Bonn.

Conferenza sui Balcani

Nel Consiglio europeo del 14 aprile i capi di Stato e di governo avevano annunciato l'intenzione di convocare una Conferenza sull'Europa del sud est per definire «iniziative dettagliate che assicurino la sicurezza e la stabilità a lungo termine della regione». Il 26 aprile i ministri degli Esteri hanno deciso di accelerare la preparazione della Conferenza che dovrebbe definire un vero e proprio «Patto di stabilità» e alla quale dovrebbero partecipare, oltre ai Quindici, i paesi della regione nonché le organizzazioni internazionali e regionali interessate. Il 7 maggio si terrà una prima riunione preparatoria e il 27 maggio dovrebbe riunirsi a Bonn la Conferenza a livello ministeriale.

Le disposizioni del Patto dovrebbero largamente ispirarsi a quelle del «processo di Royaumont» che fu lanciato nel dicembre del 1995 per inserire in una prospettiva più vasta di cooperazione gli accordi di Dayton sulla pace in Bosnia. La presidenza di turno tedesca, che sin dal 9 aprile aveva lanciato l'idea del Patto, ritiene che la maniera migliore di stabilizzare la regione sia - almeno in un primo tempo - offrire a tutti i paesi balcanici accordi di associazione che includano la prospettiva di un'adesione a termine all'Unione. Dovrebbero partecipare al patto osservatori delle grandi istituzioni internazionali, come la Banca mondiale e il Fmi.

Commercio Ue-Usa rapporti difficili

L'Unione europea viola le regole del Wto con il suo regime di importazione delle banane, ma il danno subito dagli Stati Uniti è di molto inferiore a quello stimato dall'amministrazione Usa. Con questa soluzione salomonica, ha concluso i suoi lavori il panel arbitrale dell'Organizzazione mondiale del commercio. È dunque «discriminatoria» la legislazione europea che garantisce alcune facilitazioni ai produttori dei paesi Acp e gli Stati Uniti possono applicare dazi compensativi, pari al cento per cento del

valore delle merci, su importazioni dall'Unione del valore di 177 milioni di euro. Si tratta di 191,4 milioni di dollari, cioè molto meno dei 520 che erano stati calcolati dagli americani in marzo, quando avevano annunciato l'imposizione unilaterale di dazi di ritorsione. L'Unione non presenterà appello contro il verdetto del panel e modificherà le modalità di applicazione del suo sistema di accesso preferenziale per le banane Acp. In particolare, il panel del Wto ha incitato a modificare l'attuale regime di licenze.

Dal quindicesimo giugno si riaprirà probabilmente un altro fronte perché l'Unione europea ha deciso di estendere da quella data a tutta la carne bovina americana il divieto di importazione in vigore da dieci anni nei confronti della carne proveniente da allevamenti che utilizzano ormoni di crescita. L'estensione del divieto è stata adottata alla luce dei risultati di uno studio condotto da due laboratori che hanno trovato residui ormonali nel 12 per cento dei campioni di carne proveniente dagli Usa e certificata come esente da ormoni. I controlli effettuati negli Stati Uniti come in Canada, fa valere l'Ue, sono scarsi e lacunosi tanto che l'importazione di carne da quei paesi comporta abusi che mettono a rischio la salute umana. Si tenta di scongiurare una nuova «guerra commerciale» negoziando con gli Usa un regime di compensazioni provvisorie, fino alla fine dell'anno, quando saranno disponibili i risultati delle ricerche in corso e che dovrebbero dimostrare, come ha chiesto il Wto, che i residui di ormoni presenti nella carne danneggiano la salute umana.

Pace e stabilità nel Mediterraneo

A metà aprile, a Stoccarda, la riunione dei ministri degli Esteri dell'Ue e dei paesi mediterranei «ha dato un nuovo impulso politico al partenariato euromediterraneo», così recita il comunicato finale, rilanciando il progetto di una Carta per la pace e la stabilità e assicurando la volontà dell'Unione per garantire al programma Meda II (2000-2004) una dotazione finanziaria equivalente a quella di Meda I (1995-1999). Per la prima volta era presente un rappresentante della Libia. In effetti, le sanzioni contro quel paese sono state sospese dopo la consegna da parte delle autorità di Tripoli dei presunti autori dell'attentato di Lockerbie e dopo l'impegno libico di collaborare con la giustizia francese per far luce sull'attentato contro un aereo dell'Uta.

La riunione di Stoccarda ha discusso le «linee direttrici» della Carta per la pace il cui testo finale dovrebbe essere approvato nel-

la prossima sessione ministeriale prevista nel secondo semestre 2000 sotto presidenza francese. Si tratterà di un documento politico, senza carattere giuridico vincolante, e prevederà la regola dell'unanimità per tutte le decisioni e azioni comuni. Obiettivo della Carta è di istituire un «dialogo politico rafforzato» sulla prevenzione delle crisi, il mantenimento della pace e della stabilità, la cooperazione sulla sicurezza contro il terrorismo e il crimine organizzato. Il dialogo si svolgerà in un quadro istituzionale «appropriato»: riunioni ministeriali e di alti funzionari, gruppi di lavoro ad hoc, ecc.

Sul piano finanziario, che non era argomento specifico della riunione di Stoccarda, molti paesi hanno lamentato l'inadeguatezza delle risorse e la complessità delle procedure. Il commissario Manuel Marin ha riconosciuto debolezze e difficoltà di Media I e ha ricordato che la dotazione di Media II sarà proposta dalla Commissione europea nel contesto delle Prospettive finanziarie 2000-2006. La dotazione sarà comunque «in linea» con quella del primo programma Meda. La Commissione ha presentato a Stoccarda uno studio sui problemi legati alla creazione della futura zona di libero scambio euromediterranea. Meda II dovrà essere essenzialmente consacrato alle riforme necessarie per assicurare la transizione verso la zona di libero scambio.

La Bce riduce i tassi, ma la Spagna protesta

La Banca centrale europea ha ridotto di mezzo punto in aprile il suo principale tasso d'interesse, il «tasso di rifinanziamento» portato al 2,5 per cento. Una misura importante che ha colto di sorpresa i mercati per la sua ampiezza. «Ma volevamo evitare - ha spiegato Wim Duisenberg, il presidente della Bce - che si creassero aspettative sbagliate, come se il nostro fosse solo un primo passo necessariamente seguito da altri». Duisenberg ha detto che l'allentamento del credito «permetterà di sfruttare meglio il potenziale di crescita economica della zona euro» in fase di rallentamento.

In molti hanno salutato la misura con soddisfazione. Una «scelta particolarmente appropriata», ha detto il premier italiano, Massimo D'Alema, mentre per il ministro dell'economia francese, Dominique Strauss-Khan, la decisione della Bce conforta «la politica attuata dai governi europei, in particolare in materia di deficit». Ma, minacciata da un surriscaldamento della sua economia, la Spagna ha espresso qualche critica. Il premier José Maria Aznar ha ricordato che «l'obiettivo della Bce

è di mantenere la stabilità dei prezzi» e non altro. «Queste misure - ha detto Aznar - hanno ridotto praticamente i nostri tassi reali allo zero per cento». La Spagna ha avuto una crescita economica del 3,8 per cento l'anno scorso e ne prevede una del 3,5 quest'anno. In situazione simile si trovano Portogallo e Irlanda mentre Italia, Germania e Francia hanno una crescita debole.

L'antitrust si rinnova per non morire soffocato

È in un certo senso il lascito di Karel Van Miert al suo successore: qualcosa che è messa in cantiere ora ma necessiterà di maestranze nuove. È il Libro bianco sulla riforma e la decentralizzazione dell'Antitrust europeo che la Commissione europea ha pubblicato in aprile. L'ultima tessera, ha detto Van Miert, di un grande mosaico che ha modernizzato le regole europee di concorrenza per adeguarle ai nuovi tempi del mercato unico ormai realizzato, della mondializzazione, dello smantellamento dei grandi monopoli pubblici e del prossimo ampliamento dell'Unione. Un mosaico che comprende la riforma delle norme sugli aiuti di Stato, già realizzata, e la revisione delle norme sulle cosiddette «restrizioni verticali» (gli accordi fra produttori e distributori) che proprio alla fine di aprile ha ricevuto il via libera da parte dei ministri dell'Industria.

Il Libro bianco riguarda l'applicazione degli articoli 85 e 86 del Trattato (cartelli, concentrazioni e abusi di posizione dominante) e innova profondamente le procedure. Le proposte formali saranno presentate dalla Commissione entro la fine del 1999. Non vi sarà più l'obbligo di notificare a Bruxelles tutte le operazioni di concentrazione e gli accordi tra imprese. Neppure si dovrà attendere il nulla osta comunitario e la Commissione non sarà la sola depositaria della facoltà di concedere esenzioni, in base alle disposizioni del Trattato. Il vecchio regime centralizzato in vigore dal 1962, ha ricordato Van Miert, è stato molto efficace in passato ed è senz'altro servito a fondare una vera «cultura della concorrenza» in Europa. Ma oggi esso non permette più di assicurare l'applicazione rigorosa delle regole comunitarie. Negli ultimi cinque anni solo l'uno per cento dei casi comunicati è incorso in un divieto; la maggior parte dei dossier genera una routine sostanzialmente inutile, dovuta all'obbligo di notifica. In futuro la maggior parte dell'attività sarà svolta dalle autorità antitrust nazionali e dai tribunali civili, sulla base di regolamenti comunitari che permetteranno loro

l'applicazione diretta delle norme europee sulla concorrenza, sotto il controllo della Corte di giustizia europea.

La Commissione europea continuerà a svolgere un ruolo centrale attraverso l'elaborazione dei testi legislativi e delle linee guida della politica della concorrenza e concentrandosi sui casi più importanti o con implicazioni in più di uno Stato membro. I servizi della Commissione potranno più efficacemente dedicarsi alle inchieste sui cartelli e ai casi oggetto di ricorso, la cui eventuale accettazione verrà comunicata ai ricorrenti entro quattro mesi. D'altra parte la Commissione continuerà a essere «guardiana dei Trattati» e potrà avocare dei casi nei quali fosse presente il rischio di un'applicazione non corretta delle regole di concorrenza.

Contratti a termine: disciplina europea

Il contenuto dell'accordo fra le parti sociali sui contratti a termine è stato travasato dalla Commissione europea in una proposta di direttiva che il Consiglio dei ministri, secondo le procedure del Trattato di Amsterdam, deve adottare senza modifiche oppure respingere. L'intesa fra Unice, Ces e Ceep era stata firmata il 17 marzo. La proposta della Commissione è stata definita «un passo importante nella strategia europea dell'occupazione» dal responsabile della politica sociale, Pdraig Flynn. Si tratta, per Flynn, di un tassello non secondario verso «la creazione di fondamenta minime di diritti sociali dei lavoratori». È anche un esempio del ruolo che possono svolgere le parti sociali nella strategia europea dell'occupazione perché «contribuisce a un migliore equilibrio fra flessibilità della durata del lavoro e sicurezza dei lavoratori».

Il lavoro a tempo determinato era già regolamentato in tutta l'Unione, fatta eccezione per Gran Bretagna e Irlanda, ma le legislazioni nazionali sono totalmente divergenti. Negli ultimi anni questo tipo di lavoro è fortemente aumentato fino a interessare il 12,2 per cento della popolazione attiva nell'Unione. La Commissione aveva presentato proposte sin dal 1990 ma il Consiglio non era riuscito a dar loro seguito. Un primo accordo fra le parti sociali sul lavoro a tempo parziale era stato raggiunto nel giugno del 1997 e in seguito recepito in una direttiva. L'intesa sui contratti a termine tende a migliorare la qualità del lavoro e ad assicurare la non discriminazione rispetto a chi beneficia di un contratto a tempo indeterminato. Stabilisce anche alcune garanzie per evitare gli abusi che possono derivare dal ricorso a contratti a termine successivi.

Telefonia italiana sotto esame europeo

L'Opa Olivetti su Telecom Italia ha avuto il via libera della Commissione europea il 23 aprile. Nei giorni precedenti il commissario Karel Van Miert aveva ricevuto il presidente di Deutsche Telekom, Ron Sommer, che gli aveva parlato del progetto di fusione con l'azienda telefonica italiana. La Commissione era obbligata a pronunciarsi sull'Opa che era stata notificata a Bruxelles in marzo. Non spetta alle autorità comunitarie, è stato precisato, scegliere fra Opa e fusione ma essa deve vigilare affinché l'operazione che andrà in porto rispetti tutte le esigenze della concorrenza. La situazione è complessa perché Deutsche Telekom ha già una partecipazione in Wind, il terzo gestore della telefonia mobile. D'altra parte la società tedesca ha stretti rapporti di cooperazione con France Telecom. I problemi posti da tutti questi legami devono essere risolti dalle aziende e in qualche caso hanno già creato tensioni. La Commissione, prima di pronunciarsi formalmente sul progetto di fusione fra gli ex operatori monopolistici di Italia e Germania, aspetta informazioni dettagliate. Nell'inchiesta in corso dall'agosto 1988 sui costi eccessivi delle telefonate internazionali, la Commissione ha intanto comunicato di aver archiviato i casi di Finlandia, Austria e Portogallo che hanno diminuito sostanzialmente le loro tariffe. Restano aperti altri quattro casi: Postes et Télécommunications du Luxembourg, Telecom Eireann (Irlanda), Telecom Italia e Ote (Grecia). L'Italia e la Grecia in aprile non avevano ancora risposto alle richieste della Commissione.

Più rapidi i pagamenti

Termine massimo di pagamento 30 giorni, aumentabile a 60 per «alcune categorie di contratti definite dalle regole nazionali». Questo in assenza di indicazioni contrattuali diverse, altrimenti valgono i termini accettati dalle parti. Si conclude così il lungo dibattito ministeriale sulla direttiva proposta dalla Commissione europea per combattere i ritardi nei pagamenti. Raggiunto in aprile dai ministri dell'industria, l'accordo politico-sarà trasformato in posizione comune del Consiglio dai ministri responsabili del mercato interno che si riuniranno in giugno. Poi il testo passerà all'esame del Parlamento. La proposta iniziale della Commissione



era molto più ambiziosa e prevedeva un termine massimo di 60 giorni non derogabile neppure con clausole contrattuali. Le scadenze di pagamento erano fissate in 21 giorni nella proposta originaria. Il testo introduce comunque delle certezze e un limite alle pratiche dilatorie che, soprattutto nel caso di imprese medie e piccole, sono all'origine anche di fallimenti aziendali. Gli interessi di ritardo corrisponderanno al livello della principale facilità di rifinanziamento della Banca centrale europea, il tasso «repo», aumentato di un minimo di 6 punti percentuali.

Avrà meno impegni il bilancio del 2000

Il progetto preliminare di bilancio per il 2000, approvato dalla Commissione europea a fine aprile, si inserisce nel quadro finanziario fissato dal vertice europeo di Berlino in attesa che le nuove prospettive finanziarie 2000-2006 siano adottate con un accordo interistituzionale. È stata preferita questa soluzione per non provocare un rallentamento delle procedure. La nuova Commissione, se lo riterrà opportuno, potrà presentare in autunno una lettera rettificativa. I crediti d'impegno dovrebbero ammontare a 92,706 miliardi di euro, con una diminuzione del 4,1 per cento rispetto all'esercizio finanziario in corso. I crediti di pagamento dovrebbero aumentare invece del 5 per cento per raggiungere gli 89,585 milioni di euro. L'aumento importante è dovuto ai pagamenti relativi a impegni assunti nell'ambito delle precedenti prospettive finanziarie 1993-1999.

Le spese agricole dovrebbero ammontare a 37,352 miliardi di euro; allo sviluppo rurale saranno destinati 3,587 miliardi. I crediti d'impegno relativi alle azioni strutturali sono conformi alle decisioni del vertice di Berlino, cioè 32,678 miliardi ripartiti fra i Fondi strutturali (30,019 miliardi) e il Fondo di coesione (2,659 miliardi). Rispetto al 1999 c'è una diminuzione del 16 per cento. Ma i pagamenti aumenteranno del 5 per cento per raggiungere nel 2000 29,2 miliardi per i Fondi strutturali e 2,8 per il Fondo di coesione. L'aumento è dovuto agli importanti impegni pregressi che restano da liquidare. Alle politiche «interne» saranno attribuiti 5,937 miliardi per impegni e 5,626 miliardi per pagamenti. La priorità è data alle azioni di stimolo alla crescita economica e all'occupazione.

Le azioni «esterne» vedono un consistente aumento dell'aiuto umanitario, 43 per cento, che raggiunge i 473 milioni di euro. L'ammontare globale a disposizione delle azioni «esterne» sarà di 4,479 miliardi in impegni e 3,368 miliardi in pagamenti. La difficile situazione nei Balcani potrebbe

però rapidamente dimostrare che l'impegno per aiuti umanitari, pur importante, è inadeguato. Il Consiglio esaminerà il progetto di bilancio in prima lettura in luglio e il Parlamento europeo in ottobre.

Antifrode operativa dal mese di giugno

Nasce l'Olaf, l'Organizzazione di lotta antifrode, che sarà probabilmente operativa da giugno. L'Olaf succede all'Uclaf, l'Unità di lotta antifrode, e ne riceve, ampliate, attribuzioni e responsabilità. A metà aprile un accordo sulla costituzione e il funzionamento del nuovo organismo è intervenuto in seno al Gruppo speciale formato da Commissione, Consiglio e Parlamento. L'intesa è stata poi trasformata in proposta della Commissione e su di essa Parlamento e Consiglio si esprimeranno formalmente in maggio. L'Olaf potrà indagare in tutte le Istituzioni comunitarie mentre l'Uclaf era un organismo interno alla Commissione europea, senza potere d'indagine sulle altre istituzioni.

Un «comitato di sorveglianza» eserciterà un controllo istituzionale sull'attività dell'Olaf. Esso sarà composto da esperti nominati di comune accordo da Commissione, Parlamento e Consiglio. Il direttore dell'Olaf riferirà regolarmente al comitato sulle attività dell'Organizzazione, sui risultati delle inchieste e sul seguito che ad esse avranno dato le istituzioni interessate. Saranno oggetto di comunicazione anche le inchieste che abbiano richiesto un'informazione dell'autorità giudiziaria. Quando un'inchiesta non potrà essere conclusa entro nove mesi, il direttore dell'Olaf dovrà precisare al comitato i motivi del ritardo e i tempi supplementari eventualmente necessari. Il comitato di sorveglianza potrà presentare rapporti al Parlamento, al Consiglio e alla Corte dei conti.

EUROPA

Direttore: **Gerardo Mombelli**
Redattore capo: **Luciano Angelino**
Segreteria di redazione: **Rita Di Emidio**
Responsabile: **Gianfranco Giro**

Reg. del Tribunale di Roma n. 553 del 3.11.1987 - Direzione e Amministrazione: via Poh 29 00187 Roma - tel. 06/69.9991 - Sped. in abb. post. 70% Filiale di Roma - Stampa: Arti Grafiche S. Marcello, v.le R. Margherita 176 00198 Roma - tel. 06/8553982

EUROPA

è edito dalla Rappresentanza in Italia della Commissione europea. Le opinioni e i giudizi espressi non riflettono necessariamente la posizione dell'editore.



l'intervento

Prodi al Parlamento

«Una grande stagione di riforme e cambiamento»

Il 4 maggio scorso Romano Prodi ha pronunciato davanti all'Europarlamento il suo discorso di investitura. Pubblichiamo qui un ampio estratto nel quale il presidente designato della Commissione europea affronta i temi della riforma dell'esecutivo, della proiezione esterna e della sicurezza interna dell'Unione. Il Parlamento ha votato la fiducia a Prodi con una schiacciante maggioranza: 392 sì, 72 no e 41 astenuti.

... L'obiettivo di rilanciare il ruolo della Commissione passa essenzialmente per la soluzione di due ordini di problemi:

(a) la definizione del ruolo istituzionale che spetta alla Commissione in rapporto al Consiglio e al Parlamento.

(b) una più chiara definizione del rapporto che deve intercorrere tra politica e amministrazione nell'operato della Commissione.

Sono fermamente convinto che un elevato grado di efficienza e di responsabilizzazione (accountability) nell'operato della futura Commissione dipenda, in larga misura, dalla capacità di ridurre fortemente le «zone grigie» che oggi tendono a offuscare i confini delle autonomie e delle responsabilità tra chi esercita un ruolo di indirizzo politico e chi esercita un ruolo di amministrazione. L'esigenza prioritaria per rendere più trasparente e netta questa divisione è quella di accrescere la capacità di indirizzo politico da parte della Commissione.

La Commissione deve produrre, nel rispetto pieno dei Trattati e delle competenze del Parlamento e del Consiglio, una grande iniziativa politica, e soprattutto una iniziativa politica maggiormente focalizzata su alcune forti priorità. La definizione della priorità è il compito primario della politica e quindi deve essere diretta responsabilità del presidente e del «collegio» dei commissari.

Mi sono interrogato in questi giorni sulle modalità organizzative possibili per accrescere il livello di coordinamento e di cooperazione tra i commissari, e su come sia possibile operare in forma collegiale ed al tempo stesso efficiente con un organismo composto da venti membri. Le risposte ai miei interrogativi sono ovviamente ancora parziali e meritano un maggiore approfondimento. Ma, tuttavia, credo che qualche soluzione possa essere tentata, restando pienamente all'interno della lettera dei Trattati.

Anzitutto è la qualità politico-professionale dei singoli commissari e la loro attitudine a lavorare in un team a essere un elemento importante di questo progetto. In secondo luogo penso ci si possa avvalere delle figure dei vice presidenti per coordinare aree strategiche per l'attività della Commissione. Infine, credo vada studiata l'ipotesi di dare vita a dei dipartimenti in cui raggruppare portafogli che richiedono integrazione e cooperazione, affidando così ai commissari titolari di questi portafogli il compito di operare in forme maggiormente coordinate.

Penso quindi a una Commissione che abbia le competenze, la sensibilità politica e la volontà di operare in termini collegiali, per favorire l'efficienza e la trasparenza e per esprimere una forte iniziativa politica.

Una volta accresciuta la capacità di direzione politica del collegio dei commissari, potremo con profitto metter mano ad accrescere la trasparenza, la efficienza e la accountability dei servizi, come è richiesto dal Trattato di Amsterdam e dall'opinione pubblica europea.

Una delle cause del formarsi di quell'«area grigia» tra tecnica e politica è, a mio avviso, da ricercarsi nel ruolo assunto dai gabinetti. Occorre che i gabinetti acquisiscano una strutturazione maggiormente sovranazionale e che siano esclusivamente strumento di supporto alla elaborazione politica del presidente e dei commissari.

La attuazione operativa deve integralmente ricadere sui servizi e quindi sul Segretariato generale e sulle Direzioni generali che necessitano di maggiore autonomia e maggiore responsabilità.

Vi è una responsabilità politica che non può che fare capo al collegio dei commissari e da ultimo al presidente, ma vi è una responsabilità amministrativa che deve far capo ai direttori generali in un sistema che rende chiari i campi di autonomia, ma anche le forme e gli strumenti di controllo.

So che questo Parlamento, interpretando un sentimento diffuso tra i cittadini europei, si attende passi significativi su questo versante. Da parte mia sono consapevole che l'Europa dei cittadini si costruisce anche attraverso la trasparenza e la apertura delle Istituzioni e mi impegno a dare una forte priorità a questi temi.

Nei prossimi anni, l'azione dell'Unione europea sarà sempre più caratterizzato da una dimensione internazionale. Le ragioni principali e più urgenti per un più alto profilo della presenza europea nel mondo sono - a mio avviso - tre.

(a) In primo luogo, i grandi passi avanti dell'integrazione nel campo economico e monetario hanno immesso sulla scena internazionale un grande attore - l'euro - con responsabilità di primo piano per la gestione della stabilità monetaria e per il rilancio dello sviluppo dopo le crisi finanziarie degli ultimi anni. Come anche per le questioni più prettamente politiche, per le quali l'asse tran-

atlantico è portante, ritengo che un'Europa più forte sia utile ad una più equa e sostenibile suddivisione dei compiti tra le due sponde dell'Atlantico e permetta un modello a «due motori» sicuramente più stabile di un sistema basato su un'unica divisa. Una diversa distribuzione dei pesi richiede però necessariamente degli aggiustamenti all'architettura istituzionale finanziaria. Se la stabilità monetaria internazionale è un prerequisito fondamentale per un'economia sana, il vero volano dello sviluppo sarà però un ulteriore «round» di liberalizzazione degli scambi internazionali nella cornice dell'Organizzazione mondiale del commercio, per il quale la Commissione europea ha una competenza fondamentale.

(b) La seconda ragione per una maggiore enfasi sulla dimensione internazionale dell'azione dell'Ue nasce dalla necessità di ribilanciare il percorso dell'Europa economica attraverso l'Europa politica.

Vanno quindi in questo senso le ambizioni della «strategia di Vienna per l'Europa», approvata dal Consiglio nel dicembre scorso.

In futuro, un nuovo disegno istituzionale, delineato in una nuova conferenza, si renderà necessario per poter rendere fruttuoso un impegno comune nel campo della difesa, seguendo eventualmente il modello graduale e progressivo già sperimentato nell'Unione monetaria. Una difesa comune dell'Unione europea sarà una condizione fondamentale per il mantenimento della pace e della stabilità, com'è stato recentemente ribadito anche dal vertice Nato di Washington. L'Europa deve essere in grado di fare la sua parte.

Una prima sfida è già stata aperta dall'inaugurazione del processo di allargamento dell'Unione. Oltre a chiudere la pagina infelice della «cortina di ferro» nella storia europea, l'allargamento pone delle immediate questioni politiche, in quanto sposta il baricentro dell'Unione a oriente, sottolineando l'importanza del rapporto con la Russia, su cui si misurerà il successo di ogni futura Pesc. La sfida più grande sarà quella di mantenere viva la vocazione civile e commerciale dell'Europa anche di fronte al contatto con culture diverse ed eterogenee a est e a sud est, che può venire realizzata solo rinunciando al modello ottocentesco di Stato chiuso, di confini inviolabili per abbracciare la concezione più moderna e liberale di società aperta, di frontiere «porose» e di comunità d'interessi.

(c) La terza ed ultima ragione per realizzare presto la vocazione politica dell'Europa è purtroppo oggi di fronte agli occhi di tutti. Nella ex Jugoslavia le ragioni dell'odio etnico e della sopraffazione prevalgono infatti su quelle dello sviluppo e dell'integrazione economica.

L'intervento della comunità internazionale è stato pertanto doloroso, ma necessario in quanto, almeno in quell'Europa che ha fissato i suoi standard di comportamento nell'Atto Finale di Helsinki e nella Carta di Parigi, l'uso sistematico dell'esercito contro la propria popolazione è intollerabile e deve incorrere in sanzioni severe.

Ma il ruolo dell'Unione nella ex Jugoslavia va anche e soprattutto al di là della soluzione alla presente crisi militare. L'Europa è in grado di offrire una prospettiva più ampia alle parti in conflitto. Questa prospettiva è ne-

cessaria perché se ci si limita alle identità locali si rischia di cadere in un gioco al massacro in cui ogni metro di territorio è vitale, mentre se si pongono le divergenze tra popoli e nazioni nell'ambito di un'Europa più integrata e aperta, allora le distinzioni si stemperano e le prospettive per una convivenza possono aumentare.

Ho già avuto modo di accennare alla necessità di un qualche luogo di riflessione che possa risolvere tutti i conflitti della ex Jugoslavia in un'unica e più ampia cornice, immaginando un percorso che porti l'intera regione ad una completa e permanente stabilizzazione e ad una sua collocazione nell'ambito europeo. Mi chiedo se non sia necessario dare vita a una grande conferenza internazionale sui Balcani. Non si tratta di rinnegare gli accordi di Dayton o di Rambouillet, che sono basati sui principi irrinunciabili della Conferenza di Londra, ma anzi di rafforzarne lo spirito e di comporli in un quadro che possa finalmente aspirare ad essere definitivo per tutta la regione. Penso che l'Unione europea, per la sua posizione e la sua vocazione, possa giocare un ruolo chiave in questo senso, soprattutto una volta che le armi e le violenze avranno lasciato il posto alla ragionevolezza e dopo che la Federazione jugoslava sarà ritornata nella famiglia delle nazioni europee.

Un'altra fondamentale dimensione della politica europea dei prossimi anni è quella legata alla «sicurezza interna».

Il 14 ottobre 1999, a Tampere, il Consiglio europeo - d'intesa con il Parlamento - dovrà definire, in riunione straordinaria, gli obiettivi del piano per lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia che diventerà il programma di legislatura dell'Unione europea per il prossimo quinquennio, completando il primo piano di azione definito a Vienna nello scorso dicembre.

Nel metodo, considero essenziale la stretta sinergia fra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione, i governi e i Parlamenti nazionali, i rappresentanti della società civile. Nel merito, considero essenziale l'obiettivo della realizzazione dello «spazio di libertà, sicurezza e giustizia», che rappresenta un obiettivo fondamentale del Trattato di Amsterdam per l'evoluzione dell'Unione e per l'attuazione e l'impegno nei confronti dei diritti fondamentali, la cittadinanza europea e la lotta contro qualsiasi forma di discriminazione.

Condivido e faccio mia, a questo proposito, la posizione espressa dal Parlamento europeo, nella risoluzione approvata il 13 aprile scorso. Il Trattato di Amsterdam offre infatti gli strumenti perché all'evoluzione politica, economica e sociale dell'Europa nell'ultimo decennio, si affianchi una risposta alla sempre crescente domanda di sicurezza e di giustizia. Si tratta cioè di ricercare un'adesione convinta di tutti all'obiettivo dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia come espressione concreta della cittadinanza europea. Se l'Europa ha saputo rinunciare alle sovranità nazionali quanto alla moneta comune e alla frontiera esterna comune, essa dovrà e saprà certo raccogliere la sfida della spada comune per la sicurezza e della bilancia comune per la giustizia...



4 - 99 Aprile

Sessione 12-16 aprile

Guerra inevitabile, ma la pace è politica

Il Parlamento europeo ha ascoltato il 13 aprile Romano Prodi, presidente designato della nuova Commissione europea, sul futuro programma dell'esecutivo. Riforma delle istituzioni, maggiore competitività dell'Europa, nuova fase economica di crescita: questi alcuni dei temi trattati nel discorso di Prodi, che ha sottolineato la necessità di rafforzare la procedura della codecisione e di applicare diffusamente il voto di maggioranza in seno al Consiglio dei ministri.

È stato poi presentato il resoconto sul Consiglio europeo di Berlino che ha affrontato tre emergenze: il Kosovo, la crisi della Commissione e l'Agenda 2000. Sulla situazione in Kosovo, in particolare, l'Aula ha discusso adottando una risoluzione comune di sostegno all'azione militare che possa condurre ad una soluzione politica duratura della crisi.

Prodi a Strasburgo. Il presidente designato della nuova Commissione Romano Prodi, indicato dal Consiglio europeo di Berlino di fine marzo, ha presentato in aula le linee generali del programma della nuova Commissione. Al centro del suo discorso c'è stata la crescita del continente europeo che passa necessariamente attraverso le riforme istituzionali, questione nodale per permettere all'Unione europea di agire con maggiore efficienza. In campo economico, ha detto Prodi, «è necessario muoversi verso un'economia unica e una politica unica, che possa coordinare le azioni nazionali rivolte alla soluzione del problema dell'occupazione». L'Unione dovrà poi riaffermare il suo ruolo sul piano internazionale e la Commissione dovrà lavorare affinché il processo di ampliamento si attui rapidamente. Per quanto riguarda il funzionamento interno della Commissione, Prodi ha parlato di maggiore trasparenza, più responsabilità e maggiore efficienza. Infine il presidente designato ha voluto ricordare come sia necessario costruire un «comune sentire europeo» che, pur rispettoso delle differenze nazionali, possa rappresentare elemento di unione per confrontarsi con le altre grandi culture mondiali (vedi anche nell'«intervento» un ampio stralcio del secondo discorso tenuto da Prodi al Parlamento il 4 maggio).

Poi si sono succeduti gli interventi dei gruppi politici che hanno espresso la loro posizione sul candidato presidente, soffermandosi in particolare sul ruolo e sulla riforma della nuova Commissione. Se Prodi «manterrà l'impegno di riformare l'esecutivo, mantenendo uno stretto rapporto con i rappresentanti dei cittadini europei», ha detto la britannica Pauline Green, presidente del gruppo socialista, «avrà il sostegno del nostro gruppo». Anche il belga Wilfried Martens, presidente del gruppo popolare, ha auspicato «una nuova cultura nell'esecutivo» a livello decisionale, politico e amministrativo. Volontà di dialogo con il futuro presidente della Commissione è stata espressa dall'irlandese Patrick Cox,

presidente del gruppo dei liberali democratici e riformatori, che ha riconosciuto Prodi come un «europeista della prima ora». Per il francese Jean Claude Pasty, che presiede il gruppo Unione per l'Europa, la Commissione deve recuperare il suo ruolo originario di «promotore di iniziative legislative e non, su cui le autorità politiche dell'Unione, Parlamento e Consiglio, sono chiamate a decidere». Alonso José Puerta, presidente della Sinistra unitaria europea, ha chiesto a Prodi di promuovere relazioni proficue con il Parlamento europeo per divenire così «un punto di riferimento per i cittadini europei» e di lavorare «affinché si rafforzino la politica estera dell'Unione europea». Apprezzamento per il discorso di Prodi è venuto dalla presidente del gruppo dei Verdi, la belga Magda Aelvoet, che ha espresso però qualche preoccupazione sui possibili danni ecologici connessi allo sviluppo dell'economia. «Recuperare il rapporto di fiducia tra i rappresentanti dei cittadini e la Commissione»: è questa una strada, indicata dalla francese Catherine Lalumière, presidente del gruppo dell'Alleanza radicale europea, per superare la situazione attuale di paralisi istituzionale. «Dare un volto e un peso all'Unione europea in campo internazionale» ha infine chiesto Cristiana Muscardini di Alleanza nazionale.

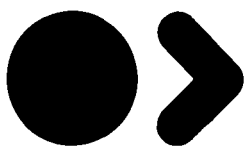
Il Consiglio di Berlino. Gerhard Schroeder, cancelliere tedesco, quale presidente del Consiglio dei ministri dell'Unione, ha presentato in aula i risultati del vertice di Berlino di fine marzo, sottolineando che, in questa occasione, l'Unione ha affrontato tre questioni gravi «senza tentennamenti»: compromesso su Agenda 2000, designazione di Prodi a presidente della Commissione europea, appoggio all'azione della Nato nei Balcani. Sull'intervento militare in Serbia, Schroeder ha voluto ricordare che «chi viola i diritti umani deve aspettarsi una risposta dura e ferma». E tutta l'Europa «deve sentirsi responsabile dei profughi, stimati in un milione, e per

l'aiuto ai paesi che li ospitano». «Il solo responsabile di ciò che sta accadendo è Milosevic», ha detto Schroeder, «e non vi sarà pace fin quando le truppe serbe, regolari o irregolari, non abbandoneranno il Kosovo».

Sulla designazione del presidente della Commissione, il cancelliere ha parlato di Prodi come «candidato ideale per avviare quella riforma dell'esecutivo che deve portare ad una maggiore efficacia, trasparenza e vicinanza ai cittadini». Proprio su uno dei temi più sentiti dai cittadini, la disoccupazione, Schroeder ha affermato che «è necessario completare il patto di stabilità e crescita con un patto sull'occupazione». Il tedesco Klaus Hänsch, a nome del gruppo socialista, ha espresso il sostegno a favore dell'azione del Consiglio: «la nuova Commissione», ha detto Hänsch, «dovrà essere un governo europeo, purché la si doti delle risorse necessarie per raggiungere i risultati sperati». Il tedesco Elmar Brok del gruppo popolare ha chiesto di porre «la politica dell'occupazione come priorità europea» ed ha insistito affinché nella prossima conferenza intergovernativa per la revisione del Trattato di Amsterdam annunciata da Schroeder, «il Parlamento sia rappresentato in modo paritetico con la Commissione». È stata invece critica l'opinione sull'azione in Serbia da parte di Alonso José Puerta della Sinistra unitaria europea, che l'ha giudicata «un grave precedente di intervento discrezionale, incompatibile col diritto internazionale». Sostegno al Consiglio è stato manifestato invece dall'irlandese Gerard Collins del gruppo Unione per l'Europa per le decisioni sul Kosovo e le soluzioni per l'Agenda 2000. Infine anche il gruppo dei Verdi e il gruppo dell'Alleanza radicale europea hanno espresso sostanziale soddisfazione per l'esito del vertice. In una risoluzione comune, approvata dall'Aula, si è poi espresso un giudizio positivo su Agenda 2000, pur affermando che la nuova prospettiva finanziaria richiede un accordo tra le istituzioni, e sulla designazione di Prodi a presidente della Commissione. Si è manifestata poi la volontà del Parlamento europeo di votare a maggio in merito alla nomina del presidente Prodi, mentre al nuovo Parlamento spetterebbe l'approvazione della nuova Commissione.

Situazione in Kosovo. «Le iniziative politiche ed umanitarie non si sono mai fermate». Gunter Verheugen ha parlato in aula a nome del Consiglio dei ministri sulla situazione in Kosovo, sottolineando che «la politica a livello dell'Unione europea non ha mai ceduto allo spirito di guerra». L'Unione, ha detto il ministro tedesco, sta cercando una via d'uscita durevole dal conflitto che abbia come presupposto il ritiro delle forze jugoslave dal Kosovo e la sospensione temporanea dei bombardamenti della Nato. Per la Commissione, Hans van den Broek ha ricordato gli sforzi diplomatici in atto che potrebbero «preludere a una entrata in scena dell'Onu e di un piano internazionale da parte del Consiglio di sicurezza». Il commissario ha ricordato i 250 milioni di euro stanziati per iniziative umanitarie divisi fra sostegno alle organizzazioni non governative e ai governi confinanti (Albania, Macedonia e Montenegro). Nel dibattito seguito a queste dichiarazioni,

il britannico Gary Titley del gruppo socialista, pur apprezzando la reazione militare occidentale come azione estrema, ha espresso la volontà che «l'Unione acquisti un'identità comune di difesa per non dipendere più dalla Nato». Secondo Gerardo Bianco del partito popolare italiano occorre pensare ad un negoziato con il coinvolgimento di tutte le forze diplomatiche. «L'attacco Nato è aberrante», ha detto Carlo Ripa di Meana, «e può solo aggravare la situazione nel Kosovo. Esso viola il diritto internazionale, intervenendo indebitamente sulla sovranità interna di uno Stato». Invece la commissaria Emma Bonino ha difeso l'intervento militare come ultimo tentativo per convincere Milosevic a desistere dal suo piano nazionalista. E anche Giorgio La Malfa del partito repubblicano si è pronunciato a favore della forza militare come unico sistema per arrestare la violenza. «La responsabilità della scelta militare compiuta dalla Nato è di Milosevic», ha detto il francese Jean Claude Pasty del gruppo Unione per l'Europa. Mentre, pur condannando la politica di Milosevic, il francese Francis Wurtz della Sinistra unitaria europea, ha negato che «la forza militare possa essere strumento di soluzione dei problemi». A ciò si aggiunge «l'errore di non aver riconosciuto il ruolo dell'Onu ed ora «è necessario», ha detto Wurtz, «uscire al più presto dalla guerra rinforzando le iniziative diplomatiche». Su questa posizione si è ritrovata anche la belga Magda Aelvoet del gruppo dei Verdi che ha chiesto «una tregua limitata per creare le condizioni indispensabili alla ripresa dei colloqui». «L'attacco è stato inevitabile», ha sostenuto Olivier Dupuis della Lista Pannella, «e dovrà continuare fino al completo ritiro dei serbi dal Kosovo». «La forza va usata, come in questo caso, quando è indispensabile per proteggere la vita delle persone», ha detto Cristiana Muscardini di Alleanza nazionale, «ma l'Europa è stata assente quanto a contenuto politico da dare al proprio ruolo internazionale». E Luciano Vecchi dei democratici di sinistra, pur d'accordo con l'intervento, ha sostenuto che «occorre disegnare una strategia a lungo termine per tutta la regione». A conclusione del dibattito l'Aula ha votato una risoluzione, approvata con 313 voti favorevoli, 78 contrari e 29 astenuti, in cui si condanna la politica della pulizia etnica, si riconosce che l'intervento militare della Nato è stato conseguenza del fallimento dei colloqui di Rambouillet. La risoluzione chiede il ritiro dell'esercito serbo dal Kosovo, il ritorno dei profughi nelle loro case, dispiegando una forza internazionale, e che si giunga ad una soluzione politica per il conflitto in Kosovo. In questa situazione il Parlamento europeo ha sostenuto l'iniziativa del segretario generale dell'Onu Kofi Annan quale mediatore per porre termine al conflitto e ha chiesto altresì al Consiglio di sicurezza dell'Onu e alla presidenza dell'Osce di organizzare l'invio di una forza multinazionale terrestre per mantenere la pace in Kosovo. Infine la soluzione politica auspicata dall'Aula dovrebbe essere basata su un'autonomia sostanziale del Kosovo, garantita a livello internazionale, all'interno degli attuali confini della Federazione jugoslava.



4 - 99 Aprile

Dopo le dimissioni della Commissione

Una crisi che rafforza

Il dopo Berlino. L'Unione europea sta uscendo dalla crisi istituzionale e psicologica di cui le dimissioni della Commissione Santer avevano rappresentato il culmine. Ne sta uscendo in una maniera che apre prospettive per l'avvenire, e le prossime evoluzioni potrebbero confermare l'antica constatazione secondo cui nella storia della costruzione europea sono proprio le crisi - gli squilibri dinamici - che provocano il sussulto ed il ritorno dello slancio e permettono d'avanzare, come se il rischio corso restituisse ai responsabili politici il senso della necessità dell'Europa unita, senso che talora sembra invece smarrirsi nel tran tran quotidiano della gestione del mercato comune o di altri traguardi già raggiunti. Logicamente, per l'opinione pubblica la tragedia del Kosovo ha relegato parzialmente in secondo piano qualsiasi altro avvenimento politico, compresi quindi gli sviluppi positivi per la costruzione comunitaria che stanno portando l'Europa fuori dalla crisi e delineano i contorni possibili di evoluzioni future. Ma alcuni elementi meritano d'essere citati.

Il primo elemento da sottolineare è la maniera con cui le Istituzioni europee tutte assieme - la Commissione per la definizione dei testi, il Consiglio per la loro approvazione ed il Parlamento per i suoi pareri ed in alcuni casi la sua partecipazione diretta al lavoro legislativo - hanno praticamente terminato la concretizzazione delle decisioni di massima e degli orientamenti decisi alla fine di marzo dal vertice di Berlino. Ciò conferma che i risultati di quel vertice non erano il frutto di un'emozione momentanea dei capi di governo spinti dagli avvenimenti, ma indicavano la ferma intenzione dei quindici governi di riprendere slancio e d'iniziare una nuova fase nel lungo cammino verso l'Europa unita.

Sette anni di funzionamento assicurati. Le nuove prospettive finanziarie valide dal 2000 al 2006 rappresentano la migliore illustrazione del nuovo clima. Non si deve dimenticare che nel sistema istituzionale dell'Ue esiste una duplice «autonomia di bilancio»: il Consiglio dei ministri ed il Parlamento europeo. Le cifre stabilite a Berlino non potevano quindi essere definitive: dovevano essere confermate in un accordo Consiglio-Parlamento (con la partecipazione anche della Commissione europea, responsabile della gestione). La complessa procedura si sta completando nel migliore dei modi; il Parlamento ha chiesto qualche modifica laddove le deci-

sioni di Berlino gli erano sembrate eccessivamente restrittive, ed il Consiglio ha accettato in parte le richieste parlamentari. Il risultato è che l'Unione dispone ora praticamente di finanziamenti garantiti per le sue politiche e per la sua attività dei prossimi sette anni.

Le cifre in se stesse non sono considerate l'ideale: numerosi parlamentari, sindacati, organismi regionali, ecc. avrebbero desiderato dotazioni più elevate per i settori che più stanno loro a cuore. Ma in questi momenti di rigore nelle spese pubbliche, indispensabile affinché le finanze degli Stati membri siano risanate in modo da garantire la solidità della moneta comune, anche l'Ue deve accettare una certa austerità. Lo stesso Parlamento ha riconosciuto che i finanziamenti essenziali sono garantiti dalle cifre di Berlino. Per altri sette anni, l'Europa potrà in particolare continuare a finanziare la sua politica regionale, cioè il sostegno alle regioni in ritardo od in declino, in modo da migliorare la sua coesione economica e sociale, e da poter attuare la nuova politica (attualmente in elaborazione) in favore della creazione di posti di lavoro. Alcuni stanziamenti sono comunque in aumento rispetto al passato, ad esempio quelli destinati alle «grandi reti transeuropee» (di trasporto, di telecomunicazioni, d'energia), ed i finanziamenti in favore dei paesi terzi sono mantenuti al livello elevato raggiunto negli ultimi anni, senza escludere interventi supplementari in caso di crisi mondiali gravi. Inoltre, una sezione speciale del bilancio è riservata ai paesi candidati all'adesione per aiutarli nel vasto ma inevitabile compito d'adeguare le loro legislazioni a quelle che dovranno rispettare per poter entrare nell'Ue.

Quest'accordo tra le Istituzioni sulle prospettive finanziarie 2000-2006 rappresenta la base della «pace di bilancio» che permetterà all'Unione d'evitare che la sua attività dei prossimi anni sia turbata da divergenze continue, sgradevoli quanto nocive.

Un'agricoltura riformata. Gli orientamenti di Berlino stanno concretizzandosi anche per la riforma della politica agraria comune (Pac). Questa politica non è rimessa in causa ma era necessario estirparne lacune e storture. I compromessi negoziati tra i capi di governo seguono per l'essenziale il piano presentato dalla Commissione europea (che già era stato lungamente discusso tra i ministri dell'agricoltura), con qualche alleggerimento che ha un po-

co annacquato la riforma prevista. Per il commissario responsabile dell'agricoltura, Franz Fischler, quest'annacquamento è inopportuno; il Parlamento europeo se ne è invece felicitato, poiché a suo parere il progetto iniziale era un po' troppo severo. Le modifiche al progetto iniziale riguardano soprattutto due aspetti: le riduzioni dei prezzi minimi garantiti dall'Ue per i cereali e per la carne bovina sono meno radicali di quanto era stato proposto dalla Commissione, e la riforma nel settore del latte è prorogata di tre anni per cui in pratica la soppressione delle «quote di produzione nazionali» slitta al 2008.

Nel contesto di un equilibrio d'assieme tra le Istituzioni, il rammarico della Commissione europea è compensato dalla soddisfazione del Parlamento. Comunque, il significato della riforma è mantenuto; esso non risiede tanto nelle pur indispensabili modifiche dei regolamenti d'applicazione, quanto nella concezione globale del ruolo dell'agricoltura per l'Europa. L'agricoltura non è più vista come un settore economico in mezzo a tanti altri, da valutare in base al suo peso nel Pil europeo ed avente la ricerca della massima produttività ad ogni costo come obiettivo prioritario, bensì come un elemento vitale per l'equilibrio del continente: per l'equilibrio ecologico, per l'equilibrio territoriale (evitando l'abbandono delle colline ed altre zone scomode che provocherebbe un nuovo esodo verso le città già sovrappopolate), e naturalmente per la salvaguardia dell'ambiente naturale. Questi obiettivi implicano un'attività agricola diffusa sull'insieme del territorio europeo, nonché alcune precauzioni nell'apertura delle frontiere alla concorrenza mondiale, soprattutto quelle di paesi che hanno condizioni di produzione radicalmente diverse dall'Europa, sia naturali (immense estensioni di territorio di fronte alle quali l'Europa appare minuscola) che sociali (costi salariali bassissimi), e che in molti casi applicano regole meno rigorose di quelle europee in materia di qualità. Il commissario Franz Fischler è stato da questo punto di vista estremamente chiaro: ai paesi terzi che continuano ad indicare come loro obiettivo prioritario il mercato europeo, ha ribattuto che dal punto di vista dell'apertura delle frontiere la riforma ora decisa della Pac non rappresenta un punto di partenza cui si possano aggiungere altre concessioni da negoziare, bensì un punto d'arrivo. D'altronde, in un mondo che conterà presto nove miliardi d'abitanti, che senso avrebbe una politica alimentare mondiale fondata sulle esportazioni verso l'Europa la quale fra breve non rappresenterà più che il 4 per cento circa della popolazione mondiale? Che senso ha voler vendere a questa piccola appendice geografica dell'Asia prodotti di cui non ha nessun bisogno, mentre tragedie alimentari imbono, o già sono presenti, altrove?

Una Commissione europea «forte».

Un altro sintomo significativo del superamento della crisi istituzionale è rappresentato dalla rapidità con cui sono state prese le decisioni relative alla nuova Commissione europea che succederà alla Commissione Santer dimissionaria. Non si deve pensare soltanto all'aspetto più spettacolare e conosciuto da tutti, cioè la designazione del nuovo presidente Romano Prodi. Questa designazione è evidentemente un

atto importante per il suo significato: i quindici capi di governo hanno designato una personalità che allorché esercitava le loro stesse funzioni aveva fatto della «scelta europea» la priorità assoluta per il suo paese, al punto d'aver annunciato che si sarebbe immediatamente dimesso qualora l'Italia non fosse entrata a far parte della moneta unica con il primo gruppo. Ma i capi di governo, riuniti in una sessione straordinaria a Bruxelles dopo il vertice di Berlino, sono andati al di là della scelta di Prodi; hanno anche dichiarato che vogliono una «Commissione forte». Non è una banalità: la Commissione è infatti, nel gioco delle parti istituzionale voluto dai trattati, l'antagonista dei governi, cioè il potere autonomo ed indipendente dai governi stessi che rappresenta e difende l'interesse europeo comune, al di là dell'interesse nazionale di questo o quel paese. Non è un mistero che talora in passato questo potere ha dato fastidio all'uno od all'altro governo, reticente ad ammettere un'istituzione veramente autonoma. Ebbene, oggi tutti i governi riconoscono che l'equilibrio dei poteri e l'indipendenza delle Istituzioni sovranazionali rappresentano un elemento essenziale per il buon funzionamento dell'Europa; ed hanno chiesto esplicitamente che la nuova Commissione sia «forte».

Chieder consiglio a qualche «grande europeo».

Il 3 e 4 giugno, al vertice di Colonia, i capi di governo lanceranno la nuova Conferenza intergovernativa che definirà la riforma istituzionale, cioè le trasformazioni nel funzionamento stesso dell'Unione destinate a rendere possibile il passaggio a 20 o 25 paesi senza il pericolo che le decisioni e la gestione rimangano bloccati (il che - con i meccanismi attuali - sarebbe ineluttabile). Ebbene, in previsione di questa riforma, il cancelliere Schroeder (che presiederà il vertice di Colonia) ha dichiarato: «sarà forse utile circondarci dei consigli esterni di qualche grande europeo».

Il significato di questa frase è chiaro: si fa strada all'ipotesi di un Comitato preparatorio ristretto, formato da personalità indipendenti che non rappresenterebbero il loro paese bensì l'idea europea e la «memoria storica» del processo d'unificazione. Perché è importante? Perché questa è la formula da cui sono nati i Trattati di Roma (grazie al Comitato Spaak) e la moneta unica (grazie al Comitato Delors). Dopo quei due grandi esempi, i capi di governo erano scivolati verso la formula di un comitato preparatorio formato da loro rappresentanti personali; oggi, essi sembrano consapevoli che non è la formula migliore poiché conduce inevitabilmente ad un confronto anticipato tra le posizioni nazionali, senza nessuna elasticità possibile poiché i «rappresentanti personali» non possono - ed è normale - allontanarsi dal loro mandato. Se invece le personalità indipendenti sono scelte con cura, il cammino dell'Europa può guadagnare due anni, ha affermato Jacques Delors, che sapeva di cosa parlava.

Esistono diversi altri elementi che rafforzano l'impressione che un consolidamento dell'Ue dopo la crisi ed un rilancio della costruzione europea siano oggi possibili. Ma quelli citati appaiono già abbastanza eloquenti.

FLASH EUROPA

SUPPLEMENTO AL N. 4/99 DI NEWS EUROPA

FLASH L'UE IN ITALIA

Un governo articolato in dieci ministeri?

Sulla base della delega contenuta nella legge Bassanini, un comitato ad hoc - composto dallo stesso sottosegretario Bassanini, dal vicepresidente del Consiglio Mattarella e dai ministri Amato, Piazza e Bellillo - ha predisposto la bozza di decreto legislativo per la riforma della pubblica amministrazione. Il progetto in questione, ispirato ai modelli francese e britannico, si presenta come una vera e propria rivoluzione per la burocrazia italiana: esso prevede infatti la riduzione dei ministeri dagli attuali 25 a 10 soli superdicasteri (Interni, Esteri, Giustizia, Difesa, Economia, Mercato, Ambiente, Trasporti, Welfare e Istruzione), affiancati da «ministri junior», con competenze settoriali all'interno di ciascuna struttura ministeriale, e da dodici «Agenzie», che svolgeranno i compiti degli attuali dipartimenti. I dieci ministri, insieme con il presidente del Consiglio, formeranno il «Consiglio di gabinetto», per la cui istituzione è previsto un apposito disegno di legge costituzionale. Anche se non mancano le voci contrarie al progetto di riforma - il ministro dei Beni culturali Melandri e quello della Sanità Bindi hanno infatti già espresso le loro critiche all'ipotesi di accorpamento prevista dal comitato Bassanini - la versione definitiva del testo, per poter essere approvata nei tempi previsti dalla legge-delega (31 luglio), dovrà essere varata dall'esecutivo entro la metà di maggio. In ogni caso, le nuove norme saranno applicabili solo a partire dalla prossima legislatura.

Intanto è stata messa a punto una direttiva del presidente del Consiglio che definisce le modalità di utilizzo della «golden share» e cioè i poteri che il governo si è riservato nei confronti delle aziende privatizzate. Due gli elementi centrali: il governo rifiuterà il suo consenso a operazioni che compromettano la scelta della privatizzazione o che non assicurino un'assoluta trasparenza della proprietà. Tale disciplina dovrebbe rendere l'utilizzo della golden share compatibile con le regole europee.

Al via la riforma della Farnesina

Il Consiglio dei ministri ha adottato lo scorso 30 aprile il regolamento per l'organizzazione e il funzionamento del ministero responsabile della politica estera dell'Italia. Come avviene per altri paesi, la Farnesina sarà strutturata su base geografica.

Viene dunque abbandonata l'articolazione centrata esclusivamente sulle competenze tematiche (affari economici, politici, culturali...). Cinque le direzioni generali geografiche previste: Europa; Americhe; Mediterraneo e Medio Oriente; Africa subsahariana; Asia ed Oceania; Pacifico ed Antartide. Un'altra importante novità riguarda la creazione della direzione generale per l'integrazione europea che si coordinerà con la presidenza del Consiglio e con le altre amministrazioni centrali. Accanto a queste direzioni geografiche verranno istituite strutture a carattere «funzionale»: la direzione generale per gli affari politici multilaterali e i diritti umani e per la cooperazione economica e finanziaria. Un ruolo centrale assumerà poi il Consiglio per gli affari internazionali, presieduto dal ministro e di cui faranno parte i sottosegretari ed il segretario generale. Tale istanza dovrà garantire l'efficacia dell'azione del ministero, coordinando i programmi ed esaminando situazioni di crisi. Un'unità di coordinamento con le altre amministrazioni centrali, un'unità di crisi ed un'unità ad hoc incaricata di svolgere ricerche ed analisi sui temi strategici di politica estera saranno poste alle dirette dipendenze del segretario generale. Dopo l'approvazione del regolamento, scatta ora la fase attuativa della riforma della Farnesina.

Nuova programmazione per i fondi europei

Il Comitato nazionale per i fondi strutturali, presieduto dal capo del dipartimento per le politiche di sviluppo e coesione del ministero del Tesoro, Fabrizio Barca, ha definito il documento di programmazione degli interventi strutturali cofinanziati dalla Comunità europea per il periodo 2000-2006. Nelle cento pagine in cui si articola il documento sono indicati gli obiettivi dei sei assi che guideranno le future scelte per gli investimenti pubblici nel Mezzogiorno: risorse naturali ed ambientali; risorse culturali e storiche; risorse umane; qualità delle città; sistemi locali di sviluppo; reti e nodi di servizio. Il testo, che è stato presentato al ministero del Tesoro il 23 aprile, è stato oggetto di una prima discussione da parte di rappresentanti delle amministrazioni centrali e regionali e delle parti sociali. Al termine di questo confronto, previsto per gli inizi di maggio, si dovrebbe giungere alla definitiva adozione del documento. Per il prossimo periodo di programmazione l'Italia potrà contare su 29mila milioni di euro, circa 60mila miliardi di lire a cui va aggiunto il cofinanziamento italiano di pari importo. Di questi 120mila miliardi, circa 90mila saranno spesi nel Mezzogiorno. Due le parole d'ordine della cosiddetta «nuova programmazione» prevista dal di-

partimento sviluppo e coesione del Tesoro: concentrazione ed integrazione.

Duisenberg: in Italia crescita troppo lenta

In un'intervista al «Sole 24 Ore» del 17 aprile, il presidente della Banca centrale europea, Wim Duisenberg, ha affrontato la questione del lento ritmo di crescita economica di Italia e Germania. Rispondendo ad una domanda sulle conseguenze della diminuzione dei tassi di interesse sul grado di impegno degli Stati membri ad affrontare le rigidità strutturali, Duisenberg ha messo l'accento sulla necessità di aumentare gli investimenti in Europa, ricordando che la crescita è insufficiente in due paesi, la Germania e l'Italia. Nel fornire le sue opinioni sulle cause del malessere italo-tedesco, Duisenberg ha sottolineato che, come la Germania, «l'Italia ha le sue incertezze e le sue rigidità». «In Italia - ha dichiarato il presidente della Bce - mi pare pesi in modo particolare il nodo del sistema pensionistico. Se molti non si fidano più come prima della pensione pubblica, quelli che possono risparmiarlo di più per la vecchiaia e spendono meno».

Fazio rilancia il Piano Delors

Il governatore della Banca d'Italia, Antonio Fazio, rilancia una delle proposte principali del Piano Delors del 1994: lo sviluppo delle reti transeuropee. Nel corso di un incontro del Fondo monetario internazionale e della Banca mondiale, Fazio ha dichiarato che la bassa crescita economica non dipende solo da problemi che caratterizzano l'offerta, ma «c'è anche un problema di domanda: occorrono dunque più investimenti, più consumi, bisogna rilanciare il Piano Delors sulle reti infrastrutturali». «Se non sbaglio se ne discusse all'Ecofin di Atene - ha aggiunto il governatore - e da allora non se ne è saputo più nulla. Se ne è parlato nelle recenti riunioni di Dresda per merito soprattutto del ministro Ciampi». Secondo Fazio «bisogna andare avanti perché il sostegno della domanda in questa fase è cruciale».

De Silguy sul sistema pensioni

In una intervista pubblicata dal Messaggero alla fine di aprile, il commissario responsabile degli Affari monetari, Yves Thibault de Silguy, è tornato ad incalzare il governo

italiano su modalità e tempi della riforma del sistema pensionistico. I costi della previdenza, e di quella italiana in particolare, continuano infatti a destare allarme e preoccupazione a Bruxelles. Il ministro del Tesoro Ciampi, ha affermato che De Silguy, sarà chiamato, alle prossime riunioni dell'Ecofin in programma il 10 e il 25 maggio, ad illustrare ai partner europei attraverso quali strumenti il governo D'Alma intenda rispondere alle sollecitazioni della Commissione Ue, formulate anche in una raccomandazione dello scorso 30 marzo, per una revisione del regime previdenziale in grado di «preservare un valido sistema di protezione sociale per le generazioni future». In Europa, ha concluso il commissario, «il calo dei tassi d'interesse da solo non basta a rilanciare l'economia; servono ancora politiche di bilancio molto rigorose».

Guerra nei Balcani e difesa europea

Il conflitto nei Balcani ha riportato al centro del dibattito il tema della difesa e della sicurezza in Europa. I quotidiani italiani del mese di aprile hanno pubblicato numerosi editoriali su tale questione. Mario Pirani su Repubblica sostiene che il riemergere di nazionalismi e totalitarismi richiede una «nuova strategia», un «necessario riequilibrio» nel quale il ruolo dell'Europa - quale garante della propria e, in taluni casi dell'altrui sicurezza - appare «destinato ad evolversi». A questo riguardo, e con particolare riferimento ai sacrifici di bilancio che la costruzione di un esercito europeo comporterebbe, Boris Biancheri, sulla Stampa, pone un interrogativo: chi, tra i governi dell'Unione, è pronto a coprire i costi politici e finanziari della tanto auspicata «maggiore presenza dell'Europa» sul piano politico-militare? Gli Stati Uniti, aggiunge Barbara Spinelli, continuano, e continueranno anche loro malgrado, a fare le guerre che dovrebbe fare l'Europa finché la «spada europea» resterà «virtuale» e «astratta» a causa delle scelte, in termini finanziari e di responsabilità politica, che le cancellerie del vecchio continente non possono o non vogliono ancora assumere. Eppure, come sostiene Giorgio Bocca, appare ormai chiaro che all'Europa «l'euro non basta» per affrancarsi dall'«impero americano»; essa dovrà anche essere capace di divenire una «potenza militare» in grado da un lato di fare da «contrappeso» agli Stati Uniti, e dall'altro di garantire a se stessa le condizioni essenziali per la propria stabilità e la propria sicurezza. In altre parole, il ruolo presente e futuro dell'Alleanza atlantica, come ha evidenziato Sergio Romano dalle colonne del Corriere della Sera, costituisce la vera «posta in gioco» del conflitto nella ex Jugoslavia.

GERMANIA

Schroeder fra partito e governo

Il 12 aprile scorso Gerhard Schroeder è stato eletto presidente del partito socialdemocratico (Spd). Il congresso straordinario riunitosi a Bonn doveva confermare la decisione presa dalla direzione Spd un mese prima, all'indomani delle improvvise dimissioni di Oskar Lafontaine. I delegati hanno dato a Schroeder, che era il solo candidato, 370 voti favorevoli, 102 contrari, 15 astensioni e 6 nulli. Non si è certo trattato di un plebiscito, dunque, considerando anche la particolare situazione politica nella quale il congresso si è svolto, nel pieno della prima operazione militare alleata a partecipazione diretta tedesca (con alcuni aerei Tornado) dalla fine della seconda guerra mondiale. Il 75 per cento dei consensi rappresenta anzi un risultato al di sotto di quella soglia dell'80 per cento annunciata da Schroeder come cruciale per la sua leadership. Il nuovo segretario organizzativo della Spd, Ulrich Schreiner, ha ottenuto ad esempio più preferenze. Il cancelliere, d'altra parte, ha onestamente riconosciuto di non essere «molto amato nel partito», pur impegnandosi a convincere i suoi critici.

Il fatto è che, da un lato, Schroeder succede ad un presidente molto popolare fra i militanti, e suo latente rivale all'interno del governo. Dall'altro, il partito sapeva che il cancelliere rappresenta ormai la sua unica carta per restare alla guida del paese, dopo la sconfitta registrata in Assia in febbraio e il trauma dell'uscita di scena di Lafontaine. Il conflitto nel Kosovo, inoltre, ha imposto una certa autodisciplina, nonostante fossero in molti - nella sinistra interna - ad avere riserve sull'operazione «Forza alleata» in Kosovo e sulla stessa condotta del governo di Bonn. La discussione sul conflitto ha anzi occupato gran parte del congresso, e si è conclusa con un voto per alzata di mano su una risoluzione che ha approvato sì la scelta di partecipare all'intervento militare, ma ha anche impegnato il cancelliere e la maggioranza a non usare forze tedesche in operazioni a terra. Resta da vedere se la linea del governo passerà indenne anche dal congresso dei Verdi, in calendario verso la metà di maggio: fra gli ecologisti lo scetticismo verso l'operazione alleata è molto più forte e meno condizionato alla collocazione nel governo. Se dovesse passare una mozione troppo in contraddizione con la condotta di Schroeder e Scharping, sia il ministro degli Esteri Fischer che la stessa maggio-

ranza «rosso-verde» potrebbero trovarsi in una situazione insostenibile.

A Berlino

L'eco del conflitto è arrivata, chiara e forte, anche a Berlino. La settimana successiva, il 19 aprile, il Bundestag si è riunito infatti per la prima volta in sessione plenaria nella nuova sede approntata nel vecchio edificio del Reichstag restaurato dall'architetto inglese Sir Norman Foster. La sessione è stata di natura più celebrativa che politica: si è parlato del passato tedesco, del presente, del ruolo di Berlino capitale (il governo si trasferirà a partire dall'autunno). Schroeder ha molto insistito sull'eredità della storia, ma anche sul fatto che il Reichstag non può essere considerato come sinonimo di «Reich», e che la Germania federale post-bellica ha anzi rappresentato un «modello», che non corre oggi «alcun pericolo». Infine, riferendosi all'avvento di una nuova generazione di dirigenti politici nati dopo la seconda guerra mondiale, ha parlato di «svolta». E, pur senza nominare direttamente il Kosovo, ha ribadito che «il ruolo della Germania nel mondo è cambiato».

GRAN BRETAGNA

La devoluzione alla prova del voto

Il prossimo 6 maggio, dunque, Scozia e Galles eleggeranno le loro rappresentanze autonome - un parlamento vero e proprio per Edimburgo, un'assemblea regionale per Cardiff - e concretizzeranno anche visivamente la prima delle grandi riforme costituzionali prima promesse poi realizzate da Tony Blair e dal New Labour. Dopo quasi tre secoli di accentramento da parte di Londra e dell'Inghilterra, le «nazioni» britanniche troveranno espressione istituzionale e politica, sia pure limitata: i poteri delle nuove istanze e delle amministrazioni a cui daranno vita sono, infatti, più simili a quelli delle regioni italiane che non a quelli degli Stati americani o degli stessi Länder tedeschi. Ma il salto psicologico resta notevole, e sarà accentuato dal ricorso al sistema elettorale proporzionale, considerato più appropriato per questo tipo di consultazioni. Anche da questo punto di vista, si tratterà di una prima assoluta per la Gran Bretagna, anche se sarà subito replicata in occasione delle elezioni per il rinnovo del Parlamento europeo.

Fra le possibili conseguenze del nuovo sistema, oltre ad una più equa rappresentazione per le forze politiche regionali, anche il varo di amministrazioni di coalizione. È infatti poco probabile che i laburisti riescano ad ottenere la maggioranza asso-

luta dei voti espressi. In Scozia, soprattutto, il partito nazionalista aveva avuto ottimi riscontri nei primi sondaggi, prima di conoscere una discesa man mano che il voto si avvicinava. L'esito più plausibile, all'antivigilia del voto, appariva quello di un'alleanza *lib-lab* a Edimburgo e, forse, anche a Cardiff: alleanza che, secondo alcuni osservatori, costituirebbe una prova più generale in vista di scenari che, in un futuro non tanto lontano, potrebbero valere anche a Westminster.

FRANCIA

Exit Séguin

Improvvisi dimissioni, il 16 aprile scorso, di Philippe Séguin da leader del *Rassemblement pour la République* (Rpr), il partito neogollista del presidente Jacques Chirac. E proprio contro Chirac è stato diretto il gesto di Séguin, tanto spettacolare quanto inatteso. I motivi di tensione politica e personale fra i due erano evidenti da tempo, ma sembrava improbabile che potessero condurre ad un simile *showdown* proprio alla vigilia delle elezioni per il rinnovo del Parlamento europeo, alle quali Séguin si presentava come capolista. D'altra parte, non era un segreto che all'Eliseo si era puntato ad una lista unica della *droite*, e che il fatto che, al contrario, l'opposizione vada al voto più divisa che mai aveva creato notevole scontento. Sentendosi accerchiato nel partito dai seguaci di Chirac, Séguin ha dunque deciso di giocare d'anticipo e di non assumersi altre responsabilità, tanto più che le sue idee sul futuro dell'Europa divergono da sempre da quelle del presidente (e dei centristi dell'Udr) e che le sue *chances* di candidatura alle presidenziali del 2002 apparivano molto ridotte.

La reazione dei seguaci di Chirac è stata rapidissima. Nicolas Sarkozy - il 45enne segretario organizzativo del Rpr, vicino a suo tempo all'ex premier e candidato presidenziale Edouard Balladur, ma ora decisamente nel campo chiracchiano - ha assunto l'interim della presidenza e ha sostituito Séguin anche come capolista per le europee. Non è però riuscito a ricompattare l'alleanza con l'Udr giscardiana, il cui leader François Bayrou ha confermato le liste separate per il voto del 13 giugno prossimo, a cui si aggiungeranno - sulla destra dello schieramento politico francese - quella di Charles Pasqua e Philippe de Villiers e, sull'estrema, quelle contrapposte di Bruno Mégret e Jean-Marie Le Pen.

Da un lato, dunque, Chirac può ora contare su un partito più docile alla sua linea e, dunque, meno restio ad allontanarsi ulteriormente dal tradizionale bagaglio ideologico gollista: le recenti scelte del presiden-

te sull'Europa e sulla Nato compreso l'intervento militare in Kosovo, dove la Francia è, dopo naturalmente gli Stati Uniti, il paese più impegnato sul piano delle risorse militari impiegate - stanno lì a dimostrarlo. Dall'altro, l'attuale frammentazione della *droite* non promette nulla di buono per la sua riconferma. Ma il 2002 è ancora molto, molto lontano.

SVEZIA

Exit Asbrink

Dimissioni a sorpresa anche a Stoccolma. Il 12 aprile scorso il ministro delle Finanze Erik Asbrink ha lasciato il governo in disaccordo con alcune dichiarazioni rilasciate dal primo ministro Goran Persson sulla politica fiscale: il premier aveva infatti sostenuto la possibilità di tagli alle tasse sui redditi più bassi a partire già dall'anno prossimo, in considerazione dell'andamento particolarmente positivo dei conti pubblici. Asbrink, che non era stato consultato, ha preferito uscire di scena: alle Finanze dal 1996 - quando aveva preso il posto proprio di Persson, eletto nel frattempo premier - Asbrink è considerato, fra i socialdemocratici, un «rinnovatore»: vicino all'ex ministro delle Finanze e governatore della Banca di Svezia Kjell-Olof Feldt, è anche un fautore del rigore e della priorità del consolidamento dei bilanci pubblici. Nella conferenza-stampa seguita all'annuncio delle dimissioni, Asbrink ha anche criticato lo stile di leadership di Persson, che secondo diversi critici sarebbe diventato autoritario e troppo personale. Ma è probabile che sulla piccola crisi scoppiata nel governo di Stoccolma abbia pesato anche la situazione parlamentare creata dopo le elezioni politiche del settembre scorso, che vede il gabinetto di minoranza guidato da Persson dipendere dai voti di ex comunisti ed ecologisti - entrambi tendenzialmente antieuropei e favorevoli ad un aumento della spesa pubblica.

Il nuovo titolare delle Finanze, in ogni caso, si chiama Bosse Ringholm, presidente uscente dell'ufficio nazionale del lavoro, vicino ai sindacati. Pur lasciando capire di privilegiare l'occupazione rispetto al rigore, Ringholm ha anche dichiarato di non aver alcuna intenzione di modificare la politica fiscale finora condotta dal governo e di voler continuare i negoziati fra le forze politiche sulla riforma del sistema di imposte. La Borsa ha reagito alle dimissioni di Asbrink scendendo di un punto da un giorno all'altro. E una campagna pubblica di informazione sulle implicazioni dell'unione monetaria e dell'introduzione dell'euro, gestita assieme alla Commissione di Bruxelles e programmata da tempo, è stata rinviata a data da destinarsi.

TURCHIA

Effetto Ocalan?

Le elezioni politiche anticipate che si sono svolte il 18 aprile scorso hanno visto l'affermazione di forze che avevano fatto dell'agitazione patriottica - alimentata dalle vicende dell'«affare Ocalan» - il *leitmotiv* della loro campagna. Ciò vale, in parte, anche per il partito della Sinistra democratica del premier uscente Bulent Ecevit: l'anziano leader laico-progressista è sempre stato un ardente nazionalista (fu lui a prendere la decisione dell'intervento militare a Cipro, nel 1974), e il fatto di aver gestito in prima persona la rocambolesca cattura del leader curdo, in febbraio, è stato opportunamente sfruttato alla vigilia del voto. Il partito di Ecevit ha così aumentato i suoi seggi dai 76 del 1995 ai 136 (su 550) di oggi, diventando con il 22 per cento dei consensi anche la prima forza politica turca. Ma a beneficiare del clima complessivo di esaltazione patriottica è stato soprattutto il partito di Azione nazionale (Mhp) guidato da Devlet Bahçeli, che dal nulla ha eletto ben 130 parlamentari: nel 1995 non aveva superato la soglia di sbarramento del 10 per cento dei voti, quest'anno ha superato il 18. Il partito è in qualche misura l'erede delle formazioni paramilitari di estrema destra - i Lupi grigi - che alla fine degli anni Settanta si erano rese protagoniste di numerosi episodi di violenza politica (spesso proprio contro i socialdemocratici di Ecevit), contribuendo al clima di caos che aveva preceduto e favorito il *putsch* militare del 1980. Sotto la leadership di Bahçeli - figura per molti aspetti indecifrabile - il Mhp ha cercato di diventare più presentabile e di attirare forze più moderate, anche se ha condotto la campagna chiedendo l'impiccagione di Abdullah Ocalan e la revisione delle relazioni con l'Unione europea.

I perdenti

Nel voto del 18 aprile ci sono stati, ovviamente, anche dei perdenti. I due partiti tradizionali di centro-destra, ad esempio: il partito della Giusta via di Tansu Çiller (12 per cento e 86 seggi, rispetto ai 135 di quattro anni fa) e il partito della Patria di Mehmet Yılmaz (12 per cento e 88 seggi, da 132), che hanno pagato la litigiosità personale fra i due ex premier e i sospetti di corruzione che li circondano, e che avevano fra l'altro portato al voto anticipato. Quanto ai fondamentalisti islamici, il partito della Virtù - succeduto al partito del Benessere di Necmettin Erbakan, vincitore a sorpresa delle elezioni del 1995 ma poi esautorato e bandito su pressione dell'eser-

cito - ha ottenuto 110 seggi (da 158), confermandosi comunque una forza consistente nonostante le intimidazioni e le stesse minacce di messa fuori legge da parte della magistratura. Dell'«effetto Ocalan», infine, fa parte anche il successo schiacciante conseguito dal partito democratico del popolo nelle province sud-orientali a maggioranza curda: il partito pro-curdo, pur non superando la soglia del 10 per cento a livello nazionale, ha infatti eletto suoi esponenti alla guida di sei delle maggiori città della regione.

Che cosa succederà adesso? Alla fine di aprile il presidente della repubblica Süleyman Demirel ha dato a Ecevit l'incarico di formare una coalizione capace di governare il paese. Ecevit ha aperto consultazioni con tutte le forze politiche, ma gli scenari più plausibili comprendono un'alleanza della Sinistra democratica con uno dei due partiti di centro-destra o, in alternativa, con lo stesso Mhp.

ISRAELE

La parola agli elettori

Si avvicina sempre più il giorno del giudizio - degli elettori, ovviamente. Le elezioni anticipate fissate per il 16 maggio hanno provocato una lunghissima campagna elettorale, iniziata di fatto già prima di Natale, tesissima e ricca di colpi di scena. Se non è degenerata anche sul piano personale lo si deve, curiosamente, ad una circostanza molto particolare: i due principali contendenti per la carica di primo ministro (che viene eletto direttamente con un sistema a doppio turno), il premier uscente Benjamin Netanyahu e il leader laburista Ehud Barak, non solo si conoscono da tempo ma hanno anche combattuto assieme nelle unità speciali di Tsahal, l'esercito israeliano. Barak è anzi stato il comandante operativo - con Netanyahu primo ufficiale - del contingente che, nel 1976, condusse a termine con successo l'audace operazione antiterrorismo all'aeroporto di Mogadiscio, in Somalia, liberando gli ostaggi presi da un commando palestinese. Il rispetto reciproco fra i due leader, in altre parole, sembra aver impedito una campagna condotta con colpi bassi e insulti.

Dell'importanza della posta in palio nel voto - dopo i due anni di instabilità creati dalla vittoria di misura e a sorpresa di Netanyahu su Shimon Peres, pochi mesi dopo l'assassinio di Yitzhak Rabin - sembrano essersi accorti anche i dirigenti palestinesi. Per non offrire sponde alla retorica e all'iniziativa di Netanyahu, e su esplicita sollecitazione dell'Unione europea (rappresentata in Medio Oriente dal diplomatico spagnolo Moratinos), l'Autorità nazionale palestinese presieduta da Yasser Arafat ha



infatti deciso di rinviare la proclamazione dello Stato, che secondo gli accordi di Washington avrebbe dovuto cadere il 4 maggio 1999. Il rispetto della scadenza avrebbe infatti consentito ai nemici del processo di pace - in Israele e altrove - di farne un tema elettorale decisivo. Ora la parola passerà comunque agli elettori, con i sondaggi che, a fine aprile, davano Barak leggermente in vantaggio e potenzialmente in grado di spuntarla in un ballottaggio con Netanyahu. Ma va anche detto che il premier attuale è spesso sottostimato nelle intenzioni di voto.

ALGERIA

Bouteflika presidente

Abdelaziz Bouteflika è il nuovo presidente algerino. È stato eletto domenica 18 aprile da quasi il 75 per cento dei cittadini che si sono recati alle urne, pari al 61 per cento degli aventi diritto. Questi, per lo meno, sono i dati quasi definitivi ufficializzati dal governo di Algeri all'indomani del voto. Peccato che la maggior parte dei diplomatici accreditati, dei giornalisti indipendenti e degli osservatori sia concorde nel segnalare un'affluenza molto inferiore, e che gli altri sei candidati alla presidenza si siano ritirati - denunciando brogli e manipolazioni - all'immediata vigilia delle elezioni.

La lunga crisi algerina - contrassegnata da ormai sette anni da uno stato di guerra civile endemica fra estremisti islamici e forze di sicurezza, di cui hanno fatto le spese decine di migliaia di civili innocenti - sembra insomma ancora ben lungi da una conclusione. A ciò si aggiunge che la disoccupazione, soprattutto giovanile (in un paese in cui il 70 per cento della popolazione è al di sotto dei 30 anni), ha ormai raggiunto il livello del 30 per cento, e che la sfiducia nelle autorità pubbliche è altissima. Eppure il nome di Bouteflika è legato ad uno dei periodi più prosperi e felici del paese all'indomani della contrastata indipendenza. Il neopresidente era stato infatti ministro degli Esteri e stretto collaboratore, fra gli anni Sessanta e Settanta, dell'allora presidente Houari Boumedièn, trattando da pari a pari con gli altri grandi leader del non-allineamento del tempo, da Tito a Indira Gandhi. Oggi è sostenuto dalle forze che, nate e cresciute fin da allora, occupano ancora i gangli decisivi del *pouvoir* attuale: le forze di sicurezza, l'esercito, i responsabili del settore energetico. La loro speranza è che Bouteflika trovi la forza e l'autorità per stabilizzare la situazione interna e recuperare risorse finanziarie sul fronte del petrolio, in modo da invertire la spirale negativa (e tragica) degli ultimi anni.

In breve

Russia. A metà aprile il presidente Boris Eltsin ha nominato l'ex premier Viktor Cernomyrdin, licenziato circa un anno fa, come suo inviato speciale nella gestione della crisi del Kosovo. La scelta ha subito creato tensioni con il premier attuale, Evgenij Primakov, e con il suo ministro degli Esteri Ivanov, nonché con la Duma. Cernomyrdin è infatti considerato un probabile candidato alle presidenziali del 2000, e viene visto come più filo-occidentale rispetto al duo Primakov/Ivanov. Non è detto tuttavia che ciò ne agevoli l'azione diplomatica, soprattutto in direzione di Belgrado.

Berd. Dal 17 al 20 aprile si è tenuta a Londra l'assemblea annuale della Banca europea per la Ricostruzione e lo Sviluppo, la prima dopo l'elezione del tedesco Horst Koehler alla sua presidenza. Anche l'assemblea è stata dominata dagli avvenimenti in Kosovo, sia per l'impatto economico che il conflitto in corso ha già cominciato ad avere sull'intera regione (compreso il traffico commerciale sul Danubio) - senza contare ovviamente i flussi di rifugiati - sia per il ruolo che la stessa Berd potrà svolgere in futuro per la ricostruzione dell'area. A questo proposito, la Banca dovrebbe ampliare l'esperienza che sta già compiendo in Bosnia-Erzegovina, dove è impegnata a sostenere con circa 70 milioni di euro una serie di progetti che comportano la cooperazione fra le diverse comunità etniche della Confederazione. Ma il fulcro dell'assemblea è stata la situazione in Russia, che da sola copre un quarto degli impegni finanziari della Banca e la cui crisi, nel corso del 1998, è stata la causa di gran parte delle sue perdite (oltre 250 milioni di euro). A questo proposito, Koehler ha cercato di sviluppare la nozione di «contagio positivo» della Russia, osservando come la lunghezza e la difficoltà del processo di transizione siano state sottovalutate dalle istituzioni e dai governi occidentali.

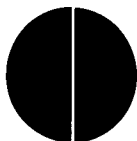
EUROPA

Direttore: **Gerardo Mombelli**
Redattore capo: **Luciano Angelino**
Segreteria di redazione: **Rita Di Emidio**
Responsabile: **Gianfranco Giro**

Reg. del Tribunale di Roma n. 553 del 3.11.1987 - Direzione e Amministrazione: via Poli 29 00187 Roma - tel. 06/69.9991 - Sped. in abb. post. 70% Filiale di Roma - Stampa: Arti Grafiche S. Marcello, v.le R. Margherita 176 00198 Roma - tel. 06/8553982

EUROPA

è edito dalla Rappresentanza in Italia della Commissione europea. Le opinioni e i giudizi espressi non riflettono necessariamente la posizione dell'editore.



le opinioni

FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG

Dopoguerra

Dall'editoriale pubblicato il 19 aprile scorso

Il Parlamento tedesco ritorna nell'edificio del Reichstag. Il centro politico della Germania riunificata si sposta nella capitale storica. Nulla sembra rendere più esplicito il fatto che, anche per la Germania, il dopoguerra è finito - tanto più in quanto, nello stesso momento, il membro Nato Bundesrepublik partecipa all'azione militare dell'occidente contro la Jugoslavia. Hanno dunque trovato conferma le paure degli oppositori del trasloco di Parlamento e governo?

Innanzitutto, (...) la sovranità limitata dello Stato tedesco-occidentale, la sua appartenenza al blocco occidentale - in un primo tempo non frutto di una libera scelta - ha a lungo contenuto i margini di iniziativa: la libertà dalle responsabilità ad essa collegata aveva numerosi vantaggi. (...) Un'altra paura vedeva nella capitale e nello stesso Reichstag il simbolo dell'epoca hitleriana, a cui si voleva ridurre l'intera storia tedesca, o ancor più di un Reich la cui storia andava intesa soltanto come una successione convulsa di catastrofi. Circolava il timore, insomma, che la Germania riunita con Berlino come centro di potere potesse ricadere nella presunta tradizione prussiana originaria di politica di potenza senza scrupoli.

Nell'attuale dibattito sull'intervento aereo della Nato contro la Jugoslavia questo tema è emerso di nuovo. La Germania gioca di nuovo alla grande potenza, già adesso pronta a passare sopra ad una massa di cadaveri? Solo uno sguardo colpevolmente superficiale può condurre a simili conclusioni. Ad esse si può subito obiettare che la Repubblica federale - a prescindere da dove si trovino i suoi organi costituzionali, a Bonn o a Berlino - è uno Stato democratico di diritto, che si può ricollegare con orgoglio anche alla storia del Reichstag. E che questo Stato democratico di diritto si è integrato senza riserve nell'occidente, da qualche tempo anche rinunciando di propria volontà (e con la dovuta consapevolezza) a diritti di sovranità nazionale, analogamente a quanto hanno fatto i nostri vicini. Il confronto storico è senz'altro legittimo: per fortuna, risulta straordinariamente favorevole alla Bundesrepublik.

(...) Questo dimostra anche quanto i problemi che oggi il Bundestag affronta a Berlino e che i suoi deputati possono conoscere ed osservare al meglio ricordino i primi anni del dopoguerra. Anche allora le istituzioni democratiche si trovavano di fronte

ad un serissimo compito di integrazione (...). Oggi un quarto della popolazione nei nuovi Bundeslaender vota in modo radicale, estremista. Le persone si sentono come sconfitti della storia. Si pongono con diffidenza e ostilità nei confronti dei «Wessis» e dei valori occidentali, guardano alla Repubblica federale come a qualcosa di estraneo, che è stato loro imposto. Nello stesso tempo collocano la dittatura tramontata in una luce più clemente. L'integrazione di questi cittadini è molto più difficile di quanto non si potesse prevedere nel 1991, l'anno del dibattito sulla capitale. La speranza è che, con il Bundestag a Berlino, questo compito si possa affrontare meglio.

LE MONDE

Nato: la posta in gioco a Washington

Dall'editoriale del 24 aprile

Finita la guerra fredda, la Nato vuole una nuova ragion d'essere. Patto difensivo contro l'Urss, formato nell'aprile 1949, l'Alleanza atlantica si augura di sopravvivere alla scomparsa della minaccia venuta dall'Est. I suoi 19 membri intendono mantenere la più potente organizzazione militare del mondo. Trovano che abbia ammirevolmente assolto alla sua funzione, che sia un modello da conservare, per la stabilità dell'Europa e per tenere gli Stati Uniti impegnati sul vecchio continente. Per questo il vertice riunito a Washington venerdì 23 aprile, in occasione di questo cinquantesimo anniversario, doveva attribuire alla Nato una nuova missione. Nel gergo dell'Alleanza, si parla di «nuovo concetto strategico». La Nato resta, beninteso, responsabile della difesa collettiva dei suoi membri. Ma si vedrà anche conferire un altro ruolo: mantenimento della pace e gestione dei conflitti sul teatro europeo.

Ma la storia è andata più veloce del calendario diplomatico. Da un mese la Nato si cimenta, in Kosovo, nella sua nuova missione ancor prima di esserne stata incaricata. Senza molto successo. Questa «prima» è un fallimento. Proprio di fronte al tipo di conflitto di cui si pensa di affidarle la responsabilità la Nato, assicurano i pessimisti, ha scelto i mezzi sbagliati. Fa quello che ha imparato a fare, una guerra ad alta tecnologia, pesante, esclusivamente aerea, contro un nemico che, per parte sua, utilizza il terrore, si «batte» sul terreno contro delle popolazioni civili. Se era necessario far cedere rapidamente Slobodan Milosevic per bloccare l'epurazione etnica, la Nato ha fallito il suo primo test del dopo-

guerra fredda. Gli ottimisti replicano che si tratta precisamente di una «prima», reclamano un periodo di rodaggio, chiedono che una sentenza definitiva non sia emessa prima di molte settimane. Ma c'è un punto su cui gli uni e gli altri sono d'accordo: la credibilità della Nato, e quella del suo futuro, si giocano in Kosovo. Se vuole davvero farsi carico dei conflitti a venire, la Nato deve cambiare, e molto presto.

Altrettanto urgente, se non ancora più fondamentale, è il secondo tema del vertice di Washington: l'europeizzazione della Nato. Questa evoluzione è disperatamente necessaria. Perché c'è innanzitutto qualcosa che disturba in modo straordinario nella vicenda del Kosovo. Ecco un conflitto europeo, che mette alla prova l'avvenire dell'Europa, al «trattamento» del quale hanno preso parte fin dall'inizio, ma per il quale hanno dovuto chiedere l'assistenza militare degli Stati Uniti. Il grosso dell'azione militare in Kosovo è realizzato dagli americani. (...) In Bosnia come in Kosovo, non sono stati gli americani a farsi avanti. Sono gli europei che hanno sollecitato l'assistenza americana, perché non avevano i mezzi militari della loro diplomazia. Nei prossimi dieci anni, gli europei devono consacrare all'Europa della difesa - nella Nato o a fianco della Nato - la stessa energia e lo stesso talento che hanno speso, in questi ultimi dieci anni, al servizio dell'euro. Salvo a rinunciare ad essere una potenza politica.

FINANCIAL TIMES

La cautela della Nato

Dall'editoriale del 26 aprile

Una volta divenuto chiaro che il vertice per il cinquantesimo anniversario della Nato sarebbe stato dominato dalla vicenda incompiuta del Kosovo, il suo esito era condannato alla confusione degli obiettivi. Alla fine, non si è rivelato né un consiglio di guerra molto determinato, né uno sguardo molto visionario verso il futuro. Si deve sperare che abbia fatto ancora abbastanza per dimostrare a Slobodan Milosevic che non può sperare in un sollievo dal bombardamento della Jugoslavia in tempi ravvicinati, a meno che non cerchi la pace e lasci

rientrare i rifugiati. I 19 Stati membri sono riusciti a mettersi d'accordo, a Washington, sulla continuazione e perfino l'intensificazione dei loro bombardamenti aerei. Ma non sono arrivati a considerare a fondo l'impiego di truppe di terra per dare loro seguito. La loro giustificazione è stata che un tale dibattito sarebbe stato una tacita ammissione di fallimento della guerra aerea. Troppo debole.

Truppe di terra dovranno essere usate per scortare i rifugiati kosovari alle loro case, come minimo. Potrebbero trovarsi a fronteggiare l'ostilità degli jugoslavi, a basso livello ma a lungo termine, anche dopo l'intensificazione dei bombardamenti. L'opinione pubblica occidentale deve essere preparata a questo. E Milosevic deve rendersi conto di trovarsi di fronte ad una minaccia su tutti i fronti, non semplicemente a quella dei bombardieri e dei caccia che volano a cinquemila metri di altezza. La realtà è che molti membri della Nato hanno ancora dubbi sull'uso di truppe di terra per altro che non sia mantenimento della pace, dopo una resa completa. Alcuni esitano anche a mettere in atto un embargo totale sul petrolio per timore che possa essere visto come un atto di guerra da un paese come la Russia. Da una parte la loro esitazione è rassicurante: dimostra una volta di più che la Nato è un'organizzazione di pacifiche democrazie, non un'alleanza di guerrieri (...), ma rende anche molto più difficile la decisa continuazione della guerra.

Il vertice ha anche approvato il nuovo «concetto strategico», concepito per dare all'Alleanza una missione per il ventunesimo secolo. Comprende l'uso delle forze Nato in azioni «out-of-area» - come il Kosovo - senza necessariamente ricercare l'approvazione preliminare delle Nazioni unite. Fa riferimento al concetto, in sé vago, di mantenere la sicurezza nell'area «euro-atlantica». E permetterà ai membri dell'Unione europea di condurre le loro iniziative di difesa con il supporto della Nato. Queste ambizioni sono tutte un'ottima cosa. Esse implicano una conclusione vittoriosa della guerra in Jugoslavia e una volontà di fare lo stesso di nuovo. Ciò potrebbe esigere più determinazione di quanta non abbiano dimostrato alcuni Stati membri a Washington. Fino ad allora, il nuovo concetto strategico non può che essere un «work in progress».