

DOCUMENTI IAI

L'UNIONE EUROPEA FRA MEDITERRANEO ED EST EUROPA VERSO NUOVE FORME DI COOPERAZIONE

di Gianni Bonvicini

Documento presentato al simposio internazionale
"Los futuros posibles de Europa y el Mediterraneo : prospectiva regional"
Barcellona, 6-7 ottobre 1993

IAI9327

ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI

L'UNIONE EUROPEA FRA MEDITERRANEO ED EST EUROPA VERSO NUOVE FORME DI COOPERAZIONE

di Gianni Bonvicini

1. Il nuovo arco di crisi.

Una diversa collocazione geopolitica contraddistingue l'Europa occidentale degli anni '90 rispetto al decennio precedente. Allora, negli anni '80, la sicurezza dell'Europa era stata profondamente influenzata dalla situazione di instabilità che si verificava in quello che Brzezinski chiamava l'arco delle crisi: un'area molto estesa che dalle sponde dell'Atlantico, attraverso il Nord Africa si estendeva al Medio Oriente, Golfo ed Iran fino a raggiungere l'Afghanistan. Per anni l'Europa ha guardato a quella lunga fascia di territorio come ad una palestra del confronto globale Usa-Urss, ove i fattori locali e i fenomeni religiosi venivano strumentalizzati dalle due parti nella tradizionale partita di acquisizione di zone d'influenza.

Con la fine della contrapposizione ideologica nella seconda parte degli anni '80 e con il crollo del sistema politico dell'Europa orientale e dell'Unione Sovietica, una nuova fascia, più a nord di quella precedente, entrava in un'epoca di profonda instabilità e di crescenti conflitti. L'Est Europa si saldava al vecchio arco di crisi in quanto a rischi e minacce, tanto da dare vita a quello che oggi viene chiamato il nuovo arco di crisi che si estende da Est a Sud senza soluzione di continuità.

Il crollo ad Est porta con sé alcune conseguenze di enorme portata, come un'immensa distruzione di ricchezza economica e la perdita di un quadro di sicurezza stabile quale era quello assicurato dalla divisione in blocchi e in alleanze contrapposte dell'Est e dell'Ovest. Distruzione di ricchezza e mancanza di sicurezza paragonabile a quanto ci ha lasciati il precedente decennio nel Medio Oriente e nell'Afghanistan.

Intorno all'Europa occidentale si è quindi formato un semicerchio potenzialmente esplosivo e di difficile interpretazione sia dal punto di vista delle possibili crisi future sia dei rimedi da proporre. Già si sono manifestate le prime instabilità che accompagneranno i prossimi anni: conflitti ai margini del vecchio impero sovietico, particolarmente al Sud; la guerra del Golfo; la disgregazione della Jugoslavia; l'instabilità crescente in Algeria.

2. Verso una progressiva regionalizzazione delle responsabilità della Ue.

L'Europa occidentale, e in particolare modo l'Unione Europea, rappresentano un'isola di particolare stabilità ed ricchezza, pur nelle difficoltà economiche e politiche di questi ultimi anni, in un mare di povertà, di declino economico accentuato, di conflitti religiosi ed etnici. Questa situazione complessa ai margini dell'Ue crea una forte pressione e una continua richiesta di intervento, sia nel campo economico che in quello più vasto e indefinito della sicurezza. Si tratta di una posizione completamente nuova per l'Europa occidentale che negli anni della guerra fredda ha potuto sfruttare una copertura quasi completa, da parte americana, nel campo della sicurezza e che dopo il crollo del Muro è

riuscita, in buona parte, ad evitare i contraccolpi di economie in grande difficoltà e con una necessità quasi disperata di finanziamenti ai suoi confini. Necessità e difficoltà in gran parte simili a quelle che tradizionalmente eravamo abituati ad osservare nel vecchio arco di crisi del Sud. La conseguenza è che le richieste che provengono dall'Est e quelle concorrenti del Sud prefigurano un diverso tipo di responsabilità per l'Europa sia nel campo degli interventi economici esterni che in quelli della sicurezza.

Per di più, la fine della contrapposizione nucleare in Europa e la scomparsa del Patto di Varsavia tolgono il carattere di globalità alla minaccia militare e lasciano il campo ad azioni differenziate e legate a ragioni locali o regionali più che a opposizioni ideologiche di tipo tradizionale. Cosa che automaticamente aumenta la responsabilità dell'Europa.

Il fattore geopolitico è destinato a giocare un ruolo crescente nella futura politica economica e di sicurezza della Unione Europea. Di fatto emerge la tendenza verso una più accentuata regionalizzazione degli interessi e delle responsabilità comunitarie. Il nuovo arco di crisi è in effetti prossimo ai confini dell'Unione ed il carattere stesso delle crisi perde progressivamente il suo significato globale per divenire regionale. Anche se coesistono legami con la dimensione globale, come è stato in particolare il caso della guerra nel Golfo, è difficile credere che la stessa dimensione possa riguardare tutta la serie di crisi che stanno emergendo ad Est e a Sud dell'Unione ed il cui carattere è per lo più regionale.

3. Il nuovo concetto di sicurezza globale.

La responsabilità più diretta dell'Europa ha anche a che fare con l'emergente concetto di comprehensive security, del legame sempre più stretto fra dimensione economica, politica e militare delle crisi attuali. Da questo punto di vista, l'esperienza recente, soprattutto nell'Europa Balcanica, ci sta a dimostrare come sia difficile operare con uno solo degli strumenti, sia esso quello diplomatico o quello delle sanzioni economiche, a disposizione di stati e organizzazioni internazionali nella gestione delle crisi. L'uso combinato di economia, diplomazia e pressioni militari è inevitabile.

L'Unione Europea, organizzazione essenzialmente economica, ma potenzialmente politica e di sicurezza, soprattutto all'indomani dell'entrata in vigore del Trattato di Maastricht, si trova quindi sempre più nella condizione di dovere adattare le sue competenze la sua struttura decisionale a queste nuove esigenze.

L'Europa occidentale ha ormai compreso di non potere essere un'isola felice, chiusa e protetta rispetto all'area che la circonda. Non potrebbe resistere a lungo alla pressione esterna. Quindi è obbligata ad agire e a dotarsi degli strumenti di cui ancora manca, soprattutto nel campo della politica estera e di sicurezza. L'esigenza che ne deriva è quella di aumentare il livello di integrazione interna per meglio rispondere alle richieste esterne. Precondizione questa che vale per tutta la gamma di rapporti esterni dell'Unione Europea, dalla semplice associazione fino alla richiesta di adesione. Risposte coerenti ed efficaci possono venire da un'Unione Europea forte ed integrata.

4. Il rischio della competizione Est-Sud.

Il problema immediato che si pone alla cooperazione fra l'Unione Europea e le aree a Est e a Sud sta nella loro crescente polarizzazione verso l'Unione: questa polarizzazione appare evidente negli scambi commerciali, che vede in entrambi i casi una profonda asimmetria. I tre paesi dell'Europa Centrale, ad esempio - Polonia, Cecoslovacchia e Ungheria - contano per l'1,2% nel commercio estero dell'Unione (dati 1991). Gli stessi tre paesi più l'Urss per il 2,4%. Viceversa circa il 40% del commercio estero dei tre paesi in questione e circa il 14% di quello dell'Urss si svolge con l'Unione Europea. I paesi della sponda Sud del Mediterraneo, a loro volta, contano solo per il 4% nel commercio estero della Ue, mentre quest'ultima costituisce circa il 48% nel loro commercio estero. Di fronte ad una situazione di squilibrio così accentuata l'Unione dovrà adottare nuovi criteri e politiche profondamente diverse dal passato. Operazione che è solo parzialmente riuscita con gli accordi di superassociazione nei confronti dei paesi dell'Europa Centrale.

E' evidente in effetti che gli accordi con i Paesi dell'Est rappresentano un primo passo sulla strada di una revisione completa del rapporto esterni dell'Unione Europea. Tale politica dovrà basarsi su una attenta analisi dell'intera gamma di accordi di associazione della Ue, con la chiara finalità di evitare l'emergere di una competizione fra aree dell'Est e del Sud. La questione è lungi dall'essere un fatto solo teorico per almeno tre motivi importanti:

- il primo fatto è la situazione di scarsità di risorse finanziarie pubbliche che obbliga i vari governi dell'Unione e la stessa Unione alla fissazione di priorità piuttosto rigide, e senza la possibilità degli anni passati di rispondere a quasi tutte le richieste esterne;
- il secondo elemento, che è strettamente legato al precedente, è il profilarsi di una diminuzione delle risorse a favore del Sud a causa dei nuovi ingenti bisogni finanziari che si stanno delineando ad Est;
- il terzo riguarda la prospettiva a lungo termine di un notevole sviluppo economico ad Est che dovrebbe rivelarsi benefico anche per il Sud; anche se ciò davvero avvenisse è chiaro tuttavia che nel breve e medio periodo le esportazioni verso l'Unione Europea delle merci in provenienza dalle due aree saranno destinate a competere, trattandosi grosso modo degli stessi prodotti e di produzioni comparabili.

5. La "nuova condizionalità"

Il problema della competizione fra Est e Sud per accedere alle risorse dell'Europa Occidentale si manifesta soprattutto nei confronti del Mediterraneo e dell'Africa Subsahariana, da dove provengono le sfide più dirette per la stabilità complessiva dell'area. Il rischio è che la situazione sfugga rapidamente di mano, dal momento che non esiste un meccanismo all'interno dell'Unione Europea in grado di bilanciare l'emergente squilibrio fra politiche verso l'Est e politiche dirette al Sud. In effetti di fronte ad accordi di "superassociazione" sottoscritti con i sei Paesi dell'Europa dell'Est (Polonia, Repubblica Ceca, Slovacchia, Ungheria, Romania e Bulgaria) stentano ad emergere strumenti di analoga efficacia nei confronti dei Paesi del Mediterraneo.

Per motivi culturali, storici e politici i paesi dell'Est sono destinati ad entrare prima o poi nella Ue, cosa che non si verificherà per i paesi del Nord Africa e del Mediterraneo, con l'eccezione probabile di Turchia, Cipro e Malta. Per gli esclusi bisognerà quindi fissare delle politiche di sviluppo e di cooperazione che abbiano come obiettivo quello di rafforzarne l'economia, di favorire l'integrazione in sottogruppi di paesi, di sviluppare le produzioni labour intensive e di coinvolgerli in meccanismi di prevenzione e gestione dei

conflitti locali.

C'è da chiedersi come l'Unione possa raggiungere questi obiettivi. Il punto di partenza è quello di essere d'accordo a livello dei Dodici sul fatto che la politica verso il Mediterraneo deve trasformarsi in una responsabilità primaria dell'Ue e che per affrontarla efficacemente è necessario sviluppare nuovi concetti. Nella sostanza, l'Unione Europea deve assumersi il compito di "condizionare" lo sviluppo nelle aree vicine. Rispetto al passato la "nuova condizionalità" deve essere meno neutra rispetto alla natura politica dei regimi o al rispetto dei diritti umani e quindi in contrasto con la natura profonda della stabilità che si vuole assicurare alle aree vicine: i paesi terzi dovranno ottemperare ad una serie di requisiti e condizioni che dovranno essere chiaramente esplicitate negli accordi di associazione.

Deve cessare una politica di aiuti puramente mercantilista; ad essa deve essere sostituita una strategia di stabilizzazione e di intervento diretto nelle situazioni di crisi. D'ora in poi, in altre parole, non basteranno più politiche compatibili agli obiettivi di sviluppo nel campo economico e commerciale, ma dovranno essere date risposte congruenti anche nel settore dei diritti umani, delle politiche di disarmo, della democraticità dei sistemi politici ed economici; in altre parole, dell'adozione di regole generali che permettano il raggiungimento dell'obiettivo della stabilità e della sicurezza.

E' utile in questo campo che siano percorse, al di là dell'associazione alla Unione Europea, strade che hanno dato buoni risultati nel passato, come la Csce. Iniziative analoghe, anche se adattate alle diverse situazioni geostrategiche, possono essere ripetute in altre aree, come quella del Mediterraneo a suo tempo tentata (e in seguito accantonata per mancanza di espliciti appoggi politici) da Spagna e Italia con la proposta di una Cscm.

La nuova condizionalità deve avere quindi caratteristiche molto più ampie e obiettivi molto più ambiziosi del semplice mercantilismo nazionale. Essa deve essere orientata a promuovere alcuni fattori di sviluppo nel lungo termine, sia nel campo politico che in quello economico, e a rafforzare le tendenze verso le integrazioni fra i paesi. In altre parole devono essere rafforzate le opzioni multilaterali a spese di quelle strettamente bilaterali del passato.

In pratica l'Unione Europea dovrà accrescere la sua capacità autonoma di analizzare le situazioni contingenti e di proporre piani di intervento multidimensionali con caratteristiche economiche e politiche ben definite, proprio come si è cominciato a fare con paesi dell'Est Europa.

Come condizione del successo di questa strategia nel lungo termine l'Unione Europea (e questa è la parte di "condizionalità" interna che riguarda direttamente la stessa Ue) deve tuttavia rafforzare la propria integrazione e dare un diverso assetto alle proprie istituzioni.

Rafforzamento e approfondimento istituzionale che deve partire dalla constatazione di fatto che i problemi da affrontare, come abbiamo visto, non sono fra di loro omogenei. Se l'obiettivo di fondo, che è quello della stabilità di un potenziale arco di crisi, vale per l'insieme delle questioni in gioco, la varietà delle situazioni da affrontare è in effetti estremamente ampia. Le richieste che vengono dall'Est non sono dello stesso tenore di quelle che ci pervengono dal Sud. E all'interno delle stesse Regioni, siano esse ad Est o a Sud, le esigenze e le soluzioni possibili sono diversificate.

6. I principali criteri su cui basare un efficace e credibile ruolo dell'Unione Europea verso il Sud e l'Est.

Un'arco ampio e problematico ai confini dell'Unione Europea, come quello Est-Sud, necessita perciò di risposte diversificate e complesse. Fino ad oggi l'Ue ha solitamente reagito, in positivo, con l'offerta di accordi commerciali e di associazione, bilaterali o multilaterali. Quando invece insorgeva una crisi, oltre alla minaccia di congelamento degli accordi medesimi e al varo di sanzioni economiche, l'unica attività aggiuntiva era quella di affidarsi alle dichiarazioni comuni di condanna, frutto dell'attività promossa in seno alla Cooperazione Politica Europea (oggi PESC). Tutto ciò senza strategia complessiva e criteri condivisi di intervento.

Nel futuro, ma già oggi se ne sente il bisogno, questi meccanismi non si presenteranno più come adeguati alla complessità dei nuovi bisogni internazionali. La politica economica dell'Unione Europea continuerà a svolgere un ruolo importante, ma essa non potrà da sola dare delle risposte soddisfacenti alle domande di sicurezza e di stabilità in provenienza da Est e da Sud. Nuove dimensioni comunitarie di politica estera (diplomazia, ma anche di azioni concrete) e di sicurezza-difesa devono d'ora in poi costituire il necessario completamento dell'azione dell'Ue, nell'ottica di una politica globale verso le Regioni limitrofe. Economia e sicurezza, economia e politica estera sono elementi inscindibili in un futuro nuovo ordine europeo.

Ma come arrivarci? Quali adattamenti istituzionali sono necessari? Ma, soprattutto, in base a quali criteri si devono costruire le istituzioni dell'Unione Europea che dal Trattato di Maastricht escono solo parzialmente rafforzate.

Dando per scontato che l'assetto istituzionale dell'Unione è in larga parte soggetto ad un processo dinamico, in continuo fieri e ancora per molto tempo adattabile e orientabile a seconda delle esigenze e dei bisogni che mano a mano si presenteranno, è di vitale importanza seguire, nel processo riformistico, una linea chiara, sulla base di alcuni criteri di fondo che ci permettano di costruire istituzioni credibili ed efficienti.

Nell'ottica della nuova condizionalità, quale principio ispiratore di una strategia a largo respiro, riformista ma pur sempre orientata alla ricerca della stabilità, si devono considerare altri criteri sussidiari, a cominciare da una esplicitazione del medesimo concetto di condizionalità, per meglio precisare la sostanza delle modifiche istituzionali richieste alla Unione Europea per fare fronte ad una politica di cooperazione qualitativamente diversa da quella del passato.

a) **la condizionalità interna: criterio sussidiario rispetto a quello della nuova condizionalità.** Se la scelta strategica di varare politiche di lungo termine e a più dimensioni (economica, politica e di sicurezza) verso Est e Sud costituisce il punto di partenza per impostare gli accordi con i paesi extracomunitari, è altrettanto necessario che l'Unione Europea, per essere credibile, si riformi nelle sue istituzioni.

Vi deve quindi essere una modifica profonda delle istituzioni dell'Unione Europea, ben oltre i ristretti limiti di Maastricht, a fronte di una nuova politica di accordi verso Est e

Sud, che offra a quei paesi qualcosa di più di una semplice politica commerciale e neomercantile.

Per l'Unione Europea, condizionalità interna significa quindi ottemperare a quelle necessità di rafforzamento istituzionale che le nuove circostanze richiedono. Oltre quindi al passaggio previsto ad un'Unione economica entro la fine del decennio, si rende urgente la fissazione di meccanismi di politica estera e di difesa che diano coerenza al quadro istituzionale comunitario, con l'obiettivo di assicurare la stabilità all'interno e all'esterno della Ue.

Il Trattato di Maastricht ha affrontato solo alcuni dei problemi necessari a questa riforma globale. Il resto dovrà essere perfezionato alla Conferenza di Revisione prevista entro il 1996 in base all'art.N del Trattato medesimo ed essere in linea con questo concetto di stretto legame fra progressi dell'integrazione comunitaria e sviluppo della cooperazione esterna.

Da questo punto di vista il problema dell'allargamento dell'Unione Europea non è concettualmente diverso dalla problematica relativa all'associazione alla Ue. Anche per quest'ultima, la nuova condizionalità richiede essa stessa una riforma dei meccanismi istituzionali dell'Ue. Ciò è ancora più vero in quei casi in cui la politica di associazione è destinata ad aprire le porte della Comunità a nuovi stati membri. Associazione, allargamento e approfondimento sono quindi strettamente interrelati fra di loro in termini di strategia istituzionale comunitaria.

b) la "**comunitarizzazione**" delle procedure decisionali dell'Unione. Una capacità di risposta e, di conseguenza, di leadership comunitaria può venire esercitata solo a condizione che l'Unione Europea abbia la rilevanza giuridica internazionale che il nuovo ruolo richiede. Le decisioni e le politiche dell'Ue devono, in altre parole, basarsi su procedure certe e riconoscibili sia all'interno che all'esterno dell'Unione Europea.

Una politica estera e di sicurezza elaborate sulla base di procedure intergovernative, come avviene in larga misura ancora oggi, non possono dare queste garanzie, dal momento che esse sono per loro stessa natura modificabili da parte di coloro che hanno partecipato alla decisione. In effetti tali politiche non hanno oggi rilevanza giuridica né all'interno né all'esterno dell'Unione.

In più, dal punto di vista degli effetti operativi, vi è inconciliabilità fra l'adozione di procedure rigorosamente comunitarie (iniziativa della Commissione, voto a maggioranza qualificata nel Consiglio, intervento del Parlamento europeo, ecc.) per gli aspetti relativi agli accordi commerciali e di associazione con i paesi terzi e il ricorso a procedure intergovernative nell'ambito della politica estera e di sicurezza. Ciò va a discapito della coerenza dell'azione comunitaria e diminuisce il grado di credibilità dell'iniziativa comune.

La via da seguire, nella riforma dell'Unione Europea, è quindi quella della progressiva "comunitarizzazione" delle procedure e della unicità del futuro Trattato anche in termini istituzionali oltreché politici, senza le artificiose compartimentazioni attuali fra meccanismi decisionali in economia, da una parte, e in politica estera e di sicurezza, dall'altra.

c) **per attrezzare l'Unione Europea a rispondere alla sfida da Est e Sud diviene di decisiva importanza rivedere anche il bilancio comunitario.** E' abbastanza evidente che la grandezza delle questioni da trattare a Est e a Sud non può essere affrontata con le attuali limitazioni di bilancio, che attribuiscono alla politica di sviluppo e di associazione dell'Ue una parte residuale delle risorse della comuni.

Le politiche dell'Unione non possono oggi rispondere in modo significativo alle richieste che pervengono dall'esterno. Le politiche di sviluppo si basano quasi unicamente su bilanci nazionali. Un cambiamento drastico di questo stato di cose significa un aumento massiccio delle risorse comunitarie.

Il criterio che si suggerisce di seguire è quello di dedicare all'Est e al Sud risorse paragonabili a quelle che oggi si riservano ai fondi strutturali dell'Unione (politica regionale, sociale e fondi agricoli), attraverso la creazione di una tassa di solidarietà che faccia pervenire all'Unione le risorse necessarie. Le politiche nazionali verso Est e Sud dovrebbero essere ridotte in proporzione. La vecchia proposta italiana (De Michelis) di attribuire all'Unione lo 0,50% del Pil per Est e Mediterraneo andava esattamente in questa direzione, che è l'unica possibile per dare sostanza e coerenza alle ambizioni comunitarie di aiutare il decollo economico delle aree in questione.

d). **Un altro concetto è quello del multilateralismo nei rapporti Ue-Paesi terzi, con l'adozione della cosiddetta "group to group policy".** L'obiettivo è quello di favorire con meccanismi e facilitazioni (anche finanziarie) appropriate la formazione di Gruppi di paesi che si possano porre come interlocutori privilegiati della Ue.

Nelle offerte di accordi di cooperazione, associazione e superassociazione devono quindi essere previsti meccanismi che implicino un approccio multilaterale alle varie politiche e azioni. Così i progetti e i finanziamenti sottoposti all'esame dell'Unione da parte dei Paesi terzi dovrebbero essere il frutto di elaborazioni e negoziazioni comuni da parte dei paesi riceventi.

Lo scopo può essere addirittura duplice: sia di eliminare duplicazioni e sprechi, sia, soprattutto, di avviare quei paesi ad una logica di multilateralismo e di integrazione fra di loro.

Da questo punto di vista sono particolarmente utili tutte le iniziative che tendono a creare la logica del gruppo, sulle cose pratiche oltre che su quelle di alta politica. Iniziativa del Centro Europa o modelli consimili possono costituire occasioni pratiche e meccanismi transitori di cooperazione multilaterale.

e) **Coordinamento fra istituzioni internazionali.** In un sistema che prevede una molteplicità di istituzioni economiche, politiche e di sicurezza in Europa, ciò che va evitato è la sovrapposizione dei ruoli, e più in particolare la competizione fra istituzioni internazionali.

Tale coordinamento non è né facile né automatico. Basti pensare alle istituzioni per la sicurezza, Nato, Ueo, Csce, Pesc, o a quelle economiche, Berd, Bei, Gruppo dei 24, ecc. e alle difficoltà che pone il mantenimento di una certa coerenza fra le azioni da esse intraprese. E' quindi necessario pensare anche a deleghe di responsabilità di coordinamento,

come è avvenuto per gli aiuti e i crediti all'Est, attraverso l'affidamento all'Unione Europea di un compito di tale genere.

E' probabile che nei confronti dell'Est e del Sud dell'Europa, la Ue sia destinata anche in futuro a giocare questo ruolo centrale di coordinamento occidentale. Soprattutto se alla dimensione economica si aggiungerà quella di politica estera e di sicurezza. Ma per fare ciò, come abbiamo visto più sopra, l'Unione Europea dovrà avere una superiore rilevanza giuridica internazionale e una conseguente capacità di intervento globale.

f) infine le politiche di associazione devono rispondere a obiettivi di diversificazione fra aree e gruppi di Paese, pur mantenendo gli stessi criteri di base sopra illustrati validi per la politica di cooperazione in generale.

Per i Paesi dell'Est come pure per i Paesi Europei del Sud l'obiettivo da proporsi è quello di una loro futura entrata nell'Unione Europea. L'accordo di associazione deve quindi essere considerato come il periodo necessario a raggiungere questo scopo finale. La lunghezza del periodo deve essere chiaramente prefissata, al fine di non creare false aspettative ed i meccanismi dell'accordo devono essere orientati a creare le condizioni per l'adesione.

Diverso è il discorso per i paesi dell'Africa e del Medio Oriente: per essi lo scopo delle politiche di associazione deve essere quello di fornire gli strumenti per il raggiungimento della stabilità economica, della sicurezza e dell'integrazione subregionale.

In conclusione una credibile politica dei Dodici nei confronti di quello che abbiamo denominato come nuovo arco di crisi, deve passare attraverso un'azione parallela di rafforzamento sostanziale dell'Unione Europea, delle sue istituzioni e del suo bilancio, di uso più mirato delle politiche di associazione e di un rafforzamento degli strumenti multilaterali a spese di quelli semplicemente bilaterali.