

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIII LEGISLATURA

3^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri, emigrazione)

RESOCONTO STENOGRAFICO

BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO FINANZIARIO 1999 E BILANCIO PLURIENNALE PER IL TRIENNIO 1999-2001 E RELATIVE NOTE DI VARIAZIONI (nn. 3660, 3660-bis e 3660-ter)

(Approvato dalla Camera dei deputati)

**Stato di previsione del Ministero degli affari esteri
per l'anno finanziario 1999
(Tabelle 6, 6-bis e 6-ter)**

RELAZIONE PREVISIONALE E PROGRAMMATICA SULL'ATTIVITÀ
DI COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO PER L'ANNO 1999

(n. 3660/6 Allegato)

DISPOSIZIONI PER LA FORMAZIONE DEL BILANCIO ANNUALE E
PLURIENNALE DELLO STATO (LEGGE FINANZIARIA 1999) (n. 3661)

(Approvato dalla Camera dei deputati)

MISURE DI FINANZA PUBBLICA PER LA STABILIZZAZIONE
E LO SVILUPPO (n. 3662)

(Approvato dalla Camera dei deputati)

IN SEDE CONSULTIVA

INDICE

MARTEDÌ 1° DICEMBRE 1998

(3660, 3660-bis e 3660-ter) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1999 e bilancio pluriennale per il triennio 1999-2001 e relative Note di variazioni, approvato dalla Camera dei deputati

(Tabelle 6, 6-bis e 6-ter) Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1999

(3660/6 Allegato) Relazione previsionale e programmatica sull'attività di cooperazione allo sviluppo per l'anno 1999

(3661) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1999), approvato dalla Camera dei deputati

(3662) Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo, approvato dalla Camera dei deputati

(Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE (Migone - *Dem. Sin.-l'Ulivo*). . Pag. 4,
10, 19 e *passim*

ANDREOTTI (*PPI*) 15, 17

BASINI (*AN*) 19, 20

BIASCO (*CCD*) 23

DE ZULUETA (*Dem. Sin.-l'Ulivo*), *relatrice alla Commissione sulle tabelle 6, 6-bis e 6-ter, sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria e sulle parti di competenza del disegno di legge n. 3662* 5

GAWRONSKI (*Forza Italia*) 14

SERVELLO (*AN*) 10, 19, 28

SERRI, *sottosegretario di Stato per gli affari esteri* 28

TABLADINI (*Lega Nord-per la Padania indip.*) 18, 19

VERTONE GRIMALDI (*Forza Italia*) 16, 17

MERCOLEDÌ 2 DICEMBRE 1998
(Antimeridiana)

(3660, 3660-bis e 3660-ter) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1999 e bilancio pluriennale per il triennio 1999-2001 e relative Note di variazioni, approvato dalla Camera dei deputati

(Tabelle 6, 6-bis e 6-ter) Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1999

(3660/6 Allegato) Relazione previsionale e programmatica sull'attività di cooperazione allo sviluppo per l'anno 1999

(3661) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1999), approvato dalla Camera dei deputati

(3662) Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo, approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE (Migone - *Dem. Sin.-l'Ulivo*). Pag. 30,
37, 45 e *passim*

DE ZULUETA (*Dem. Sin.-l'Ulivo*), *relatrice alla Commissione sulle tabelle 6, 6-bis e 6-ter, sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria e sulle parti di competenza del disegno di legge n. 3662* 30, 36

DINI, *ministro degli affari esteri e per gli italiani all'estero* 36, 37, 45 e *passim*

GAWRONSKI (*Forza Italia*) 46

PIANETTA (*Forza Italia*) 47

SERVELLO (*AN*) 45

VERTONE GRIMALDI (*Forza Italia*) 46

MERCOLEDÌ 2 DICEMBRE 1998
(Pomeridiana)

(3660, 3660-bis e 3660-ter) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1999 e bilancio pluriennale per il triennio

3^a COMMISSIONE 3660, 3660-bis, 3660-ter – Tabelle 6, 6-bis e 6-ter – 3661 e 3662

1999-2001 e relative Note di variazioni, approvato dalla Camera dei deputati

(Tabelle 6, 6-bis e 6-ter) Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1999

(3660/6 Allegato) *Relazione previsionale e programmatica sull'attività di cooperazione allo sviluppo per l'anno 1999*

(3661) *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1999)*, approvato dalla Camera dei deputati

(3662) *Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo*, approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito e conclusione dell'esame congiunto dei disegni di legge nn. 3660, 3660-bis, 3660-ter e 3661. Rapporto favorevole, con osservazioni, alla 5^a Commissione, ai sensi dell'articolo 126, comma 6, del Regolamento. Seguito e conclusione dell'esame del disegno di legge n. 3662, disgiunzione dagli altri disegni di legge in titolo. Parere non espresso)

PRESIDENTE:

- MIGONE (*Dem. Sin.-l'Ulivo*) Pag. 51, 70, 71 e *passim*
- SERVELLO (*AN*) 112, 116, 117 e *passim*

ANDREOTTI (<i>PPI</i>)	Pag. 74, 76, 82 e <i>passim</i>
BARRILE (<i>Dem. Sin.-l'Ulivo</i>)	101, 104
BASINI (<i>AN</i>)	107
BIASCO (<i>CCD</i>)	87, 108
BOCO (<i>Verdi-l'Ulivo</i>)	78, 84, 85 e <i>passim</i>
CIONI (<i>Dem. Sin.-l'Ulivo</i>)	71, 78, 85 e <i>passim</i>
CORRAO (<i>Dem. Sin.-l'Ulivo</i>)	110, 111, 112
DE ZULUETA (<i>Dem. Sin.-l'Ulivo</i>), relatrice alla Commissione sulle tabelle 6, 6-bis e 6-ter, sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria	79, 82, 84 e <i>passim</i>
GAWRONSKI (<i>Forza Italia</i>)	72, 81, 88 e <i>passim</i>
JACCHIA (<i>UDR</i>)	83, 84, 86 e <i>passim</i>
MAGGIORE (<i>Forza Italia</i>)	84, 101
MIGNONE (<i>Dem. Sin.-l'Ulivo</i>)	95
MIGONE (<i>Dem. Sin.-l'Ulivo</i>)	119, 120
PIANETTA (<i>Forza Italia</i>)	84, 86
PORCARI (<i>Misto</i>)	69, 70, 77 e <i>passim</i>
PROVERA (<i>Lega Nord-per la Padania indep.</i>)	86, 115, 117 e <i>passim</i>
RUSSO SPENA (<i>Misto</i>)	75, 81, 83 e <i>passim</i>
SALVATO (<i>Dem. Sin.-l'Ulivo</i>) ..	76, 84, 87 e <i>passim</i>
SERVELLO (<i>AN</i>)	69, 74, 83 e <i>passim</i>
TABLADINI (<i>Lega Nord-per la Padania indep.</i>)	122
TOIA, sottosegretario di Stato per gli affari esteri	72, 74, 75 e <i>passim</i>
VERTONE GRIMALDI (<i>Forza Italia</i>)	78, 91, 94 e <i>passim</i>

MARTEDÌ 1° DICEMBRE 1998

Presidenza del presidente MIGONE

I lavori hanno inizio alle ore 14,40.

(3660, 3660-bis e 3660-ter) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1999 e bilancio pluriennale per il triennio 1999-2001 e relative Note di variazioni, approvato dalla Camera dei deputati

(Tabelle 6, 6-bis e 6-ter) Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1999

(3660/6 Allegato) Relazione previsionale e programmatica sull'attività di cooperazione allo sviluppo per l'anno 1999

(3661) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1999), approvato dalla Camera dei deputati

(3662) Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo, approvato dalla Camera dei deputati

(Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5^a Commissione, l'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1999 e bilancio pluriennale per il triennio 1999-2001» e relative Note di variazioni - Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1999 (Tabelle 6, 6-bis e 6-ter); Relazione previsionale e programmatica sull'attività di cooperazione allo sviluppo per l'anno 1999 (3660/6 Allegato) e «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1999)», già approvati dalla Camera dei deputati e, per il parere alle Commissioni 5^a e 6^a riunite, del disegno di legge: «Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo», già approvato dalla Camera dei deputati.

Propongo, anche sulla base di intese informali intervenute, che – tenuto anche conto dei tempi a disposizione – la Commissione proceda alla discussione congiunta dei disegni di legge in titolo e che, dopo lo svolgimento delle repliche dei relatori e del rappresentante del Governo, visti i diversi regimi procedurali previsti, disgiunga il seguito dell'esame (che proseguirà congiuntamente per i disegni di legge finanziaria e di bilancio), fermo restando che l'eventuale illustrazione ed esame di ordini del giorno sui profili di competenza dei disegni di legge finanziaria e di bilancio e di emenda-

menti alle Tabelle 6, 6-bis e 6-ter potrà avere luogo solo in tale seconda fase dell'iter. Non facendosi osservazioni, così rimane stabilito

Prego la senatrice De Zulueta di riferire alla Commissione sulle tabelle 6, 6-bis e 6-ter, sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria e sul disegno di legge n. 3662.

DE ZULUETA, *relatrice alla Commissione sulle tabelle 6, 6-bis e 6-ter, sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria e sulle parti di competenza del disegno di legge n. 3662*. Signor Presidente, per illustrare i provvedimenti in esame partirò da una analisi delle cifre messe a disposizione dell'amministrazione del Ministero degli affari esteri dai provvedimenti stessi – dunque messi a disposizione della politica estera italiana – per arrivare ad un tentativo di valutazione della loro congruità ai fini che l'amministrazione si è prefissa.

La prima stesura della legge di bilancio autorizzava una spesa complessiva per il Ministero degli affari esteri di 2.754 miliardi in termini di competenza e di 3.018 miliardi in termini di cassa (Tabella 6 e legislazione vigente presentata il 30 luglio di quest'anno). Con una prima nota di variazione del 30 settembre scorso la spesa di competenza e l'autorizzazione di cassa furono incrementate entrambe di 16 miliardi. L'elemento di interesse di questa minima variazione è il fatto che vi figura il primo stanziamento di 10 miliardi come quota italiana di finanziamento della politica estera e di sicurezza comune europea. Non ci sono state grandi variazioni neppure con la legge finanziaria; l'unica novità significativa fu la decisione, approvata in Consiglio dei ministri, di aumentare di 100 miliardi gli stanziamenti complessivi per attività di cooperazione allo sviluppo nel 1999. Complessivamente, infatti, la finanziaria attribuisce 300 miliardi per l'arco degli anni 1999-2001 a questo fine. Nella scia, purtroppo, di una tradizione negativa, in sede di votazione la Camera ha poi ridotto questo aumento di ben 20 miliardi, trasferendo il grosso di queste risorse ad una causa altrettanto valida e cioè al finanziamento di assegni di maternità (articolo 49 del collegato), andando però ad attingere in un comparto che, secondo me, non poteva subire detrazioni in quanto ridotto al lumicino da un decennio di tagli anche drastici. Altre briciole dei 20 miliardi in questione sono finite su altri capitoli, ma tornerò su questo punto più avanti.

In definitiva, la Camera ci ha restituito i provvedimenti in esame con una spesa complessiva in termini di competenza del Ministero degli affari esteri di 2.837 miliardi a fronte di una autorizzazione di cassa pari a 3.101 miliardi.

Vi ricordo, per consentire un raffronto, che il bilancio assestato per il 1998 prevede una spesa in termini di competenza di 2.691 miliardi ed un'autorizzazione di cassa di 3.035 miliardi. La forbice tra le due cifre (cassa e competenza) appare un po' ridotta per il 1999, grazie ad una riduzione prevista dei residui passivi che passano dai 762 miliardi del 1998 ad una previsione di 418 miliardi per il 1999 che sembra indicare un miglioramento o almeno un'accelerazione delle procedure di spesa; segnale quantomeno positivo soprattutto per quanto riguarda la capacità di spesa per la cooperazione allo sviluppo.

Certamente, sono consapevole che negli anni passati i residui maggiori erano quelli accumulati dalla cooperazione e questo ha consentito una politica di attacco a questo capitolo da parte degli altri Ministeri per reperire risorse con la scusa che quel settore non è capace di spendere bene e in tempo utile. Nel contesto complessivo del bilancio dello Stato non si tratta di cifre molto alte; se non erro, si tratta infatti di una spesa complessiva a favore dell'amministrazione del Ministero degli affari esteri pari ad appena lo 0,37 per cento del bilancio dello Stato, compresa la spesa per la cooperazione allo sviluppo. Non credo, in queste condizioni, che si possa parlare di una inversione di tendenza a favore di un maggiore investimento nella politica estera italiana, come già auspicato da questa Commissione. I tempi, evidentemente, non sono maturi. Lo sforzo, addirittura titanico in anni recenti, a favore di una politica di risanamento finanziario è ancora in corso, visto l'impegno non solo di contenimento del *deficit* ma anche di riduzione globale del debito che l'Italia ha assunto in sede europea; una politica che ci ha già consentito di ottenere risultati importanti, permettendo all'Italia di entrare nel primo gruppo di paesi che hanno avviato la terza fase dell'unione monetaria. Centrando questo importante obiettivo credo che si possa dire che l'Italia ha già cominciato a raccogliere i frutti, anche in termini di politica estera, guadagnando in termini di credibilità internazionale.

Ma torniamo alle cifre al nostro esame: globalmente, non credo che le risorse messe a disposizione siano adeguate ai nuovi bisogni della politica estera italiana. E in questo giudizio sono confortata anche dalle precedenti deliberazioni di questa Commissione in materia di bilancio, anche se va tenuto conto che la percentuale della spesa dell'amministrazione statale a favore del MAE al netto dell'aiuto pubblico allo sviluppo non mi sembra abbia subito grosse variazioni nel corso degli ultimi anni. C'è insomma una tradizione di risorse riscaldate destinate alla nostra diplomazia.

La novità, però, è che c'è una consapevolezza crescente - e lo riflettono le ultime discussioni sul bilancio - della inadeguatezza di queste risorse di fronte alle responsabilità crescenti dell'Italia in campo internazionale, responsabilità dovute alla fine della guerra fredda e dell'epoca dei blocchi contrapposti, un'epoca che ha avuto i suoi costi ma anche una sua obiettiva stabilità, consentendo o forse obbligando l'Italia a una politica di schieramento, una politica che non richiedeva una rete diplomatica tanto estesa come quella attuale e non imponeva al nostro paese l'assunzione di drammatiche responsabilità come quelle dovute allo scatenarsi della recente crisi albanese.

Comunque sia, quello che fece prima lievitare e poi crollare le risorse disponibili per la politica estera italiana negli anni '80 fu un massiccio investimento seguito da un «disinvestimento» altrettanto cospicuo destinato alla cooperazione allo sviluppo. Non voglio qui rifare la storia non sempre edificante di questo capitolo dell'impegno internazionale dell'Italia, già esaminato in dettaglio dal Parlamento. Quello che è certo è che sia il Governo che il Parlamento sono pronti oggi per rilanciare su nuove basi la cooperazione allo sviluppo come componente importante della politica estera italiana. Ci si aspetta tutti, infatti, che venga approvata una riforma della cooperazione nel corso del prossimo esercizio finanziario, ma la nascita di un nuovo organismo (quale, ad

esempio, l'Agenzia per la cooperazione) non avrebbe senso se esso non fosse dotato di risorse adeguate.

Nel contesto globale dell'aiuto pubblico allo sviluppo i fondi destinati ad interventi veri e propri rimangono effettivamente pochi. Infatti dallo stanziamento per interventi della Tabella 6 della legge di bilancio, che è di 674,5 miliardi, bisognerebbe sottrarre i 50 miliardi che l'Italia versa a vari organismi internazionali, quali il Fondo internazionale per lo sviluppo (IFAD), il Centro internazionale di alti studi agronomici di Bari, l'UNIDO di Trieste, il Centro internazionale di ingegneria genetica, il Centro di Torino dell'Organizzazione internazionale del lavoro, l'Istituto agronomico d'oltremare, l'UNICEF e l'UNICRI. Di fatto, quindi, gli interventi dell'Italia nell'ambito degli aiuti a dono, sempre al netto delle spese per la struttura, ammontano a soli 624 miliardi in termini di competenza, e per un paese delle dimensioni dell'Italia è veramente poco.

In conclusione, sommando gli stanziamenti di competenza inseriti nella Tabella 3 e nella Tabella 6 e non tenendo conto della partecipazione alla cooperazione comunitaria, che è di non precisa valutazione e di competenza del Tesoro, i fondi che l'Italia destinerà all'aiuto pubblico allo sviluppo nel 1999 saranno pari a 1.345 miliardi e resteranno quindi ben al di sotto dello 0,1 per cento del prodotto interno lordo (ciò è ancora molto lontano dagli obiettivi che il Parlamento aveva fissato). Considerando anche il contributo alla cooperazione comunitaria, l'ammontare complessivo degli aiuti potrebbe arrivare, come l'anno scorso, allo 0,15 per cento del PIL. A tale riguardo ricordo che siamo forse alla penultima posizione nella lista dei paesi donatori OCSE e non mi sembra che ciò possa rappresentare un vanto. Siamo decisamente lontani dalla media dello 0,25 per cento degli altri paesi donatori - con punte dell'1 per cento per i paesi nordici - e dal ben noto obiettivo dello 0,7 per cento del PIL, proclamato dall'ONU in tempi che sembrano ormai assai remoti.

Va segnalato che all'interno delle voci di bilancio proposte ci sono pochissimi margini di manovra: forse il 65 per cento dei capitoli della legge di bilancio è rigidamente impegnato. 1.612 miliardi di competenza e 1.651 miliardi di cassa sono destinati alla voce «personale e amministrazione», il che equivale, se non erro, a più del 50 per cento degli stanziamenti di competenza, mentre circa il 20 per cento è destinato a contributi obbligatori agli organismi internazionali.

Nonostante l'elevata incidenza delle spese per il personale, l'amministrazione degli esteri denuncia tuttavia quest'anno una carenza di quasi 800 unità rispetto alla pianta organica fissata dal Governo con decreto del Presidente del Consiglio nel 1996.

La previsione di spesa per gli uffici all'estero, così come modificata dalla Camera, equivale a 897 miliardi di competenza e 922 di cassa. In questa categoria di spese sono compresi gli oneri di una convenzione stipulata con l'agenzia giornalistica ANSA, pari a 36 miliardi e su cui questa Commissione si è già soffermata durante il corso dell'esame del bilancio precedente, impegnando il Governo a documentare l'attività svolta dall'ANSA prima di rinegoziare la convenzione che scade alla fine di quest'anno. Su questo punto aspettiamo notizie.

Ovviamente le spese maggiori di questo comparto sono quelle destinate al personale in servizio negli uffici all'estero, ove si prevede di spendere 745 miliardi in termini di competenza e 762 miliardi come autorizzazione di cassa. Su questa voce incide pesantemente l'indennità di servizio all'estero, pari a 550 miliardi sia per la competenza che per la cassa. Questa cifra è superiore di ben 23 miliardi rispetto alle previsioni assestate per il 1998, nonostante il decreto legislativo del 27 febbraio 1998 preveda l'invarianza dell'onere per lo Stato in seguito al riordino degli emendamenti. Nella relazione ministeriale alla Tabella 6 si afferma che è stato rispettato il criterio di invarianza per quello che riguarda lo stanziamento in valuta, mentre il «maggior fabbisogno in lire da iscrivere in bilancio si giustifica con l'applicazione dei nuovi cambi di finanziamento che comportano un aumento del fabbisogno di lire 34,4 miliardi, necessario per poter assicurare, a causa dell'apprezzamento del dollaro e della sterlina nei confronti della lira, una invarianza di spesa nella valuta straniera di pagamento».

Su questo punto avrei qualche osservazione da fare. Intanto questa interpretazione del criterio di invarianza è forse discutibile, ma osservo che ci sarà un aggiornamento da qui a poco in base ai nuovi cambi di finanziamento e che questi cambi non potranno non tener conto del fatto che il corso del dollaro era molto alto all'inizio dell'anno, come quello della sterlina, e che il loro valore è poi decisamente sceso. Peraltro il decreto legislativo già citato non prevede affatto che le indennità debbano essere corrisposte necessariamente in valuta - e tanto meno in dollari o sterline - ed è quindi possibile per tutti i paesi diversi dagli Stati Uniti pagare tali emolumenti in lire o in valute forti alle quali è ancorata la lira, come il franco francese o il marco tedesco. A tale riguardo mi sembra che forse sarebbe opportuno che l'amministrazione si desse delle regole tese ad evitare la discrezionalità nell'uso delle valute, discrezionalità che potrebbe portare a scostamenti difficilmente giustificabili nei costi.

Sempre nel quadro delle eventuali possibilità di ridurre il peso di questo comparto sul bilancio complessivo del Ministero, mi sembra che sarebbe opportuno, come già raccomandato a suo tempo, aumentare il contingente dei contrattisti stranieri e anche immettere nei ruoli un certo numero di contrattisti italiani. Si è cercato di recepire tale raccomandazione, fatta da questa Commissione, con la finanziaria del 1997 e mi sembra opportuno che venga rafforzata per motivi di risparmio ma anche di efficienza.

Mi soffermerò un momento sugli accantonamenti che, come di consueto, la legge finanziaria destina principalmente a copertura di nuove leggi. Menziono questi accantonamenti spesso ricordati in quanto sono la fonte di finanziamento delle leggi che nel corso dell'anno noi discutiamo.

Nella Tabella A (Fondo speciale di parte corrente) figura un accantonamento pari a 383,2 miliardi con la consueta finalizzazione (oneri derivanti dalla ratifica di accordi internazionali, esigenze funzionali del Ministero degli affari esteri, interventi vari); nella Tabella B (Fondo speciale di conto capitale) compaiono 38,5 miliardi per l'acquisto o la costruzione di sedi diplomatiche. Si tratta di una voce di spesa discussa a lungo dalla Commissione nel quadro di un disegno di legge *ad hoc*; nella Tabella C è presente l'unica significativa novità della

finanziaria: quell'aumento cioè di 101 miliardi dei fondi relativi alla cooperazione a dono, poi decurtati di 20 miliardi.

In assenza, dunque, di nuove significative risorse per la politica estera, tranne questo aumento, che appare più che altro come impegno per una futura valorizzazione del settore della cooperazione e che, come ho già detto, è stato anche decurtato, credo che qualsiasi potenziamento della rete diplomatica o dei servizi di cultura, di scuole o di istituti offerti dall'Amministrazione dovrà avvenire tramite uno sforzo di razionalizzazione, già peraltro avviato secondo il ministro Dini.

L'anno scorso il relatore Cioni presentò un suggerimento abbastanza all'avanguardia ma credo largamente condiviso sia dalla maggioranza sia dall'opposizione, tendente a sperimentare rappresentanze congiunte con altri paesi europei come primo passo, ovviamente sperimentale, di una politica estera comune, forse cominciando con gli istituti di cultura. Anche su questo fronte non abbiamo notizie ma sarebbe interessante sapere quali sono i passi già avviati dal Governo.

Per quanto riguarda la razionalizzazione della rete diplomatica e consolare ci sono stati impegni su questo fronte presi dal Governo, come, ad esempio, il ridimensionamento delle reti consolari in certi paesi e l'estensione della rete diplomatica. Abbiamo notizie molto frammentarie su come sta procedendo questo processo di razionalizzazione e questo non è del tutto rassicurante; in presenza di qualche preoccupazione, infatti, i diretti interessati si rivolgono a noi parlamentari; mi riferisco, per esempio, ai tagli agli istituti di cultura, i cui costi di gestione sono bassissimi, mentre rimangono invariati certi servizi consolari forse superflui.

Suggerirei dunque al Governo di riferire sulla ristrutturazione in corso della rete diplomatica e consolare nonché delle istituzioni culturali. Allo stesso modo la Commissione andrebbe aggiornata sulle novità nel campo della formazione, argomento già toccato dal ministro Dini l'anno scorso, e del reclutamento del personale. Era stata accennata la possibilità di introdurre nuove forme di reclutamento (corso/concorso o concorso/corso) che sarebbero più efficaci al fine di una valutazione globale della qualità dei candidati rispetto all'attuale sistema di concorso un po' antiquato.

Credo di dover far presente al Governo l'esigenza, nel rivedere la struttura della carriera, di tenere conto di una minore compartimentazione della professione diplomatica nonché di aumentare la possibilità di salire di categoria.

Ci aspettiamo, inoltre, di avere notizie sul fronte della riforma del Ministero, tenuto conto degli ordini del giorno votati nel corso di due anni su questo argomento, e di un impegno, preso dal Governo, a rispettare l'indicazione dell'organizzazione per divisioni geografiche; in conclusione, vorremmo sapere qualcosa di più preciso sull'attuazione degli impegni già presi e sulle proposte in atto.

Per quel che riguarda quanto viene descritto nella relazione del Ministero come consolidamento degli obiettivi tradizionali della politica estera, vorrei tornare sull'aspetto della politica estera del Governo soprattutto in sede di replica. Credo comunque che l'attività, il ruolo dell'Italia e la sua capacità di gestire una politica estera autonoma e autorevole abbiano fatto registrare un certo successo, nonostante le risorse limitate di cui abbiamo par-

lato. Tocco solo i campi principali: penso all'impegno nell'Unione europea ed in sede di rinegoziazione del Trattato di Maastricht di cui l'Italia, in prima linea insieme alla Francia ed al Belgio, ha appoggiato con autorevolezza il processo di riforma istituzionale; penso, soprattutto, all'impegno presso le Nazioni Unite in questa sede il Governo italiano ha conseguito in questi giorni un meritatissimo successo che non era affatto scontato.

Il raggiungimento di questo esito positivo dovrebbe servire come lezione per il futuro e soprattutto come modello del nuovo modo di operare dell'Italia in campo internazionale.

L'altro foro importantissimo è l'Alleanza atlantica e il nostro coinvolgimento nell'allargamento, soprattutto come sostenitori in quella sede di un dialogo speciale con la Russia. A tale riguardo va menzionato anche l'impegno dell'Italia per una politica di difesa comune e in seno all'UEO.

Ci sono poi le iniziative per il disarmo e la sicurezza e ritengo che su questo fronte l'Italia sia stata coerente, ma auspicherei un impegno maggiore. C'è naturalmente il nostro notevole impegno nei Balcani, sia in Bosnia che in Albania, nonché un impegno a favore del processo di pace nel Medio Oriente, nei paesi dell'Europa centro-orientale, con lo sviluppo apparentemente positivo di una iniziativa italiana, l'INCE, che ha saputo reggere nel tempo e si è rivelata modello per aggregazioni interregionali simili in altre parti del continente. Va menzionato anche il contributo dell'Italia al potenziamento del G8, nonché al rafforzamento dell'OSCE, anche se non ho avuto notizia di un nostro ruolo specifico nella definizione di un nuovo modello di sicurezza per l'Europa nel XXI secolo, che dovrebbe essere lo scopo principale in questo scorcio di secolo.

L'ultimo capitolo riguarda il dialogo importantissimo e il sostegno agli italiani residenti all'estero, settore nel quale questo Governo ha speso energie con una certa efficacia di risultati.

Signor Presidente, ho finito. Ritengo che potremo tornare più dettagliatamente sugli strumenti della politica estera durante la discussione generale e in sede di replica.

PRESIDENTE. Ringrazio la senatrice De Zulueta per la sua relazione che, oltre ad essere puntuale ed esaustiva, è stata anche piuttosto sintetica.

Dichiaro aperta la discussione generale congiunta.

SERVELLO. Signor Presidente, onorevole Sottosegretario, signora relatrice, mi permetto di partire dalle questioni generali rilevando che l'impegno internazionale dell'Italia impone per il Ministero degli affari esteri una disponibilità di risorse adeguate. Se quindi un rilievo possiamo avanzare, esso riguarda la necessità di dotare il MAE di quegli strumenti finanziari che sono indispensabili per una politica estera che abbraccia ormai un arco che va dalla cooperazione alla difesa.

A proposito della cooperazione, è vero che vengono apportati dei tagli e non c'è segnale di sviluppo in questa direzione, ma è anche colpa di questo ramo del Parlamento se la riforma ancora giace senza che si possa capire quali sono gli sbocchi e soprattutto quali i tempi di approvazione. Non vorrei che, in un certo senso, venisse indebolita l'iniziativa di politica estera

in ragione del fatto che non c'è un quadro di riferimento preciso né di ordine finanziario né di ordine normativo in merito alla cooperazione allo sviluppo.

Comunque, alla luce anche del lavoro svolto alle Nazioni Unite sulla questione della riforma di questa organizzazione internazionale, si impone con urgenza la messa a punto di una strategia adeguata che ci consenta di rafforzare i vincoli con i paesi minori; e su questo attendo una risposta in assenza di una nuova legge. Così come si impone una maggiore attenzione agli Istituti di cultura e agli istituti specializzati (al riguardo la relatrice non ha fatto alcun riferimento), quelli seri e di antica tradizione, che dovrebbero concorrere ad affiancare e sostenere la nostra azione internazionale.

In questo quadro, la cura delle nostre comunità all'estero e la concessione del diritto di voto rappresentano non solo un dovere nazionale ma un elemento di integrazione del nostro ruolo internazionale. A tale riguardo sono pendenti presso questo ramo del Parlamento alcuni provvedimenti relativi alle rappresentanze attuali degli italiani all'estero. Rivolgo quindi un appello e sollecito il nostro Presidente affinché rimuova gli ostacoli, se ci sono, in ordine a una sorta di non dichiarato insabbiamento di un disegno di legge venuto dalla Camera e dalla Camera approvato quasi all'unanimità.

Sentiamo spesso parlare di riforma del Ministero degli affari esteri e abbiamo un'impressione, cioè che l'amministrazione rifugga dalle grandi decisioni, si astenga dai passi troppo marcati, dagli impegni troppo decisi; insomma, sembra che la Farnesina, con grande educazione, eviti di chiedere troppo e finisca poi per andare secondo gli schemi dell'ordinaria amministrazione.

Osservo che l'amministrazione ha preferito evitare scelte troppo impegnative o forse è stata costretta dalle onnipresenti difficoltà di bilancio. Sono stati quindi affrontati i problemi riguardanti alcuni settori, dai contrattisti di Schengen ai traduttori ed interpreti. È stato fatto uno sforzo considerevole per il riordino della carriera diplomatica e per la revisione degli organici dei dirigenti amministrativi e dell'area della promozione culturale, ma si è dovuto rinviare (a quando?) il problema della riqualificazione del personale dei ruoli funzionali. È bene dedicarsi ai diplomatici e ai dirigenti che devono guidare e qualificare l'azione ministeriale, ma le qualifiche funzionali rappresentano pur sempre il nerbo della struttura amministrativa, dalle quali non credo si possa prescindere. Gradiremmo quindi delle assicurazioni da parte del Governo nel senso che il problema non verrà accantonato.

È poi da auspicare che la prevista revisione degli organici delle qualifiche dirigenziali avvii a soluzione il problema, che viene ritenuto grave, di quei delicatissimi uffici che l'amministrazione non riesce a coprire (se sono giuste le informazioni correnti) nei settori amministrativi e contabili. Anche su questo punto gradirei assicurazioni.

Quanto al riordino della carriera diplomatica, sul quale si è diffusa la senatrice De Zulueta, mi auguro che i meccanismi previsti nel disegno di legge all'esame della Camera dei deputati si rivelino davvero efficaci per raggiungere gli scopi prefissati. Spero, insomma, che questa prestigiosa carriera mantenga le sue caratteristiche di elevata professionalità senza pericolosi «appiattimenti». Non vorrei che l'accorpamento che dovrebbe presiedere alla revisione dei gradi conduca proprio a questa involuzione.

Altra questione che viene toccata è quella della revisione del sistema di progressione nella carriera. Ricordo che di recente era stato detto che sarebbero state adottate delle norme in proposito. Che fine hanno fatto? Hanno funzionato o no?

Buone mi sembrano le previsioni in materia di revisione dell'assetto retributivo e in materia di organici.

Chiederei altresì qualche assicurazione sull'attuale situazione dei diplomatici: si ha infatti la sensazione di un certo malessere a causa di incertezze diffuse sui cambiamenti tra l'attuale assetto strutturale previsto dalle norme vigenti, quello che si va in pratica affermando da qualche mese e quello che sortirà dalla annunciata riforma. Siamo sicuri che vengano così utilizzate al meglio le risorse umane e professionali della Farnesina? Ad esempio, mi si dice che ci sono funzionari che rivestono doppi incarichi e si affannano a correre da un ufficio all'altro, mentre altri che rientrano dall'estero non vengono assegnati ad alcun ufficio.

Se il Presidente è d'accordo, su tale questione si potrebbe raggiungere un'intesa per presentare un ordine del giorno comune teso quanto meno a conoscere la situazione e a sollecitare il Governo su questo terreno.

Colleghi senatori, se c'è consenso di massima da parte delle forze politiche sul bilancio del Ministero degli affari esteri, nel quadro di risorse che vanno possibilmente incrementate ma comunque impiegate organicamente, altrettanto non si può dire per la politica estera così come viene condotta. Ed è legittimo chiedersi, alla luce del caso Ocalan, se il Ministero degli affari esteri è stato effettivamente ignorato e aggirato, cioè posto davanti ad un fatto compiuto o, piuttosto, non abbia tacitamente avallato un'operazione sconsiderata. Ed in questo senso ci attendiamo un chiarimento.

Si fa fatica infatti nella storia diplomatica del nostro paese degli ultimi cinquant'anni a trovare una situazione così assurda come quella legata al caso Ocalan, dove irresponsabilità di taluni settori della maggioranza del Governo, leggerezza nella condotta della questione, ipocrita evasione, in nome di un presunto rispetto della legge, dalle responsabilità politiche, corsa alla demagogia e velleità terzomondista hanno determinato una miscela che ha portato al nostro paese discredito, ira e sarcasmo.

Il Presidente di questa Commissione, con nobile intento, ha cercato di dare dignità a questa poco edificante vicenda inventandosi una spiegazione piuttosto originale, secondo la quale con Ocalan la politica estera italiana si è affrancata da un complesso di sudditanza nei confronti dei potenti e tradizionali alleati (sostanzialmente gli Stati Uniti) che risale – oso dire – ai tempi di Badoglio. Non è certo questa la sede, ma soprattutto il momento, per addentrarsi in un'analisi storica che suscita in noi non poche perplessità. Il senatore Andreotti è più abilitato di noi nel ricordare se effettivamente o meno i nostri affari internazionali nella prima Repubblica sono stati condizionati dal complesso di Badoglio, cioè dall'ossequio vile nei confronti del vincitore. E se gli strappi a cui fa cenno il nostro Presidente erano delle occasionali sortite in politica estera e non rispondevano, invece, ad interessi ben più complessi (parlo della prima Repubblica). Non essendo stati, in ragione della nostra lunga attività parlamentare, degli esaltatori della politica estera della prima Repubblica, presa nel suo complesso, non tocca a noi difenderla. Ma ci sembra che il senatore Migone, nella sua suggestiva tesi,

abbia tralasciato di ricordare quale influenza abbia esercitato non solo sulla politica interna, ma anche su quella estera il Vaticano. Il fattore V talvolta ha riequilibrato, e di molto, il fattore USA. Per cui, ferma restando la legittimità degli interessi internazionali di Santa Romana Chiesa, appare riduttiva la versione italiana, certo non drammatica, della «sovranità limitata» al solo imperio dell'America e in misura minore di Gran Bretagna e Francia. Nè, per la verità, ci sembra che possa essere invocato come un gesto di saggezza e di realismo politico l'attacco alla Francia per i *test* atomici in Polinesia che, come i fatti hanno poi ampiamente dimostrato, servivano a concludere un quadro strategico che può essere oggi indicato quando si parla di credibile difesa autonoma dell'Europa. Quindi dobbiamo dedurre che abbiamo scoperto una nostra identità nazionale in politica estera nel momento in cui, in una Babele di interessi, contraddizioni, avventurismi, facilonerie ed espedienti giudiziari, abbiamo ospitato un *leader* «terrorista»?

Se così fosse, abbiamo cominciato male. Anzi malissimo. Al confronto del caso Ocalan, quello di Sigonella, gestito da Craxi, appare un capolavoro di indipendenza e di serietà.

In realtà siamo ben lontani da quella rinazionalizzazione della politica internazionale, che, finita la guerra fredda, si è affermata come una esigenza non solo per l'Italia. E che la difficoltà di mettere a punto una comune politica estera per l'Europa, come confermano le reazioni tedesche al caso Ocalan, impone sempre di più una prospettiva del genere, potrebbe effettivamente trovare l'accordo operante dell'opposizione in quella strategia «bipartisan» che informa la condotta degli affari internazionali delle grandi democrazie.

Ma il caso Ocalan quali interessi nazionali, quale sistema di valori esprime, sui quali pervenire ad un consenso tra Governo ed opposizione? Un Governo, fra l'altro, attanagliato tra dissensi e contraddizioni che non vengono certo fuggiti da grotteschi comunicati idilliaci. Quali sono i nostri interessi? Scontrarci con gli Stati Uniti senza fondate esigenze di politica nazionale (anche economica)? Entrare in rotta di collisione con un sicuro amico e alleato come la Turchia, mettendo a repentaglio rilevanti interessi commerciali italiani? Diventare il «santuario» di una fazione terroristica del movimento insurrezionale curdo? Polemizzare con la Germania perchè obbedendo alla logica dei suoi interessi non dà seguito alla richiesta di estradizione?

Lo spettacolo è decisamente penoso. Con il capo politico di uno partito di maggioranza, l'UDR, il senatore Cossiga, che chiede l'asilo politico per Ocalan (senza parlare della sceneggiata nel paese basco), mentre il Ministro della difesa Scognamiglio, del suo stesso partito, lo smentisce. Con il Presidente del Consiglio che con sussiego e pierinismo si trincerava dietro l'osservanza delle leggi, interpretate *ad hoc*, senza tenere in alcun conto la ragion di Stato. Con Cossutta e Diliberto che esaltano l'operazione, mentre Bertinotti li accusa di corresponsabilità, ed invocano, per contro, piena ospitalità per il capo terrorista. E con il Ministro degli esteri Dini, presumibilmente travolto, ignorato ed aggirato, che cerca di correre ai ripari schierandosi contro l'asilo politico e chiedendo invano aiuto alla Russia. E per concludere con i servizi segreti sui quali, come sempre, si tenta di scaricare colpe, errori ed inadempienze della classe politica.

Questo, onorevoli colleghi, non è un modo di fare politica estera. Non c'è nemmeno quella ragione ideologica dalla quale possiamo dissentire ma che, per chi ci crede, può essere invocata come giustificazione. C'è solo improvvisazione, avventurismo e le contraddizioni di una politica estera che è ben lontana dall'affrancarsi da quella sindrome badogliana sia pure impropriamente evocata dal nostro Presidente.

GAWRONSKI. Signor Presidente, a differenza del senatore Servello non ho preparato nulla di scritto.

Non conoscevo la relazione della senatrice De Zulueta; quindi mi riservo di intervenire, a nome del mio Gruppo, in una seconda fase del dibattito sugli aspetti più tecnici. Noto già tuttavia che alcuni se non molti degli argomenti trattati sono molto simili se non uguali a quelli di cui avevamo già parlato in questa sede un anno fa e che appaiono non risolti ed ancora lontani dalla soluzione. Penso alla riforma del Ministero; penso a quello che è stato detto sugli istituti di cultura; penso ad un episodio specifico, anche se minore, come quello del finanziamento dell'ANSA che ci vengono tutti riproposti quest'anno nella stessa maniera dell'anno scorso. Ma su questo aspetto saremo più precisi e dettagliati nel prosieguo del dibattito.

Vorrei invece accennare subito al tema che, pur riguardando la politica italiana interna, è purtroppo tema dominante della politica estera attuale in quanto concerne la presenza sul nostro territorio del capo del PKK, Ocalan.

Credo di dire una cosa banale sostenendo che questo episodio è stato gestito nel peggiore dei modi; con una certa dose di «senno del poi», ammetto che per gestire meglio questa situazione si doveva essere a conoscenza dei fatti. Non sappiamo ancora oggi a quale livello arrivasse la conoscenza dei fatti da parte del Governo, dei Ministeri e dei servizi. Sembra d'altronde impensabile che la presenza di Ocalan in Russia e quindi il suo arrivo in Italia non fossero conosciuti dalle istituzioni che dovrebbero conoscere avvenimenti ed episodi di questo genere. Quindi, la cosa che doveva essere fatta, visto che Ocalan era entrato nel nostro territorio con un passaporto falso, senza visto, era di prenderlo e rispedirlo al mittente. Probabilmente, se si fosse agito con tempestività si sarebbe potuto evitare di farlo scendere dall'aereo per rispedirlo da dove era arrivato. Ma questo presupponeva la conoscenza dei fatti perché chi parla ha premesso una certa dose di «senno del poi». Ammesso comunque che tutti questi elementi non fossero conosciuti, anche successivamente la crisi è stata gestita in maniera estremamente maldestra, con l'alternarsi, il dondolarsi tra la concessione dell'asilo politico e l'espulsione. Credo che sarebbe stato essenziale che fin dall'inizio il Governo dichiarasse che la concessione dell'asilo politico era una cosa impensabile e impossibile. E qui, anche se siamo all'opposizione, dobbiamo riconoscere una certa coerenza nell'azione del ministro Dini, a cui ribadiamo la nostra stima, che in questo episodio, nella cacofonia di voci emerse dal Governo, ha seguito secondo noi la linea più propria.

Adesso abbiamo questo grave episodio da risolvere, abbiamo sul nostro territorio il capo di un movimento considerato terroristico da molti paesi europei, un movimento che provvede al suo finanziamento tramite il traffico di droga. Naturalmente non neghiamo che, oltre a questo, si tratta di un

movimento che persegue obiettivi che in gran parte condividiamo, però il problema che ci si pone in questo momento non è quello della situazione dei curdi in Turchia ma la presenza di Ocalan in Italia. Appunto per questo, per evitare che Roma diventi, come rischia di diventare, una capitale del terrorismo internazionale, un rifugio per terroristi alla ricerca di una base da cui operare, intendiamo presentare un ordine del giorno in cui chiediamo al Governo di impegnarsi a deliberare l'espulsione di Ocalan dal nostro paese.

ANDREOTTI. Signor Presidente, per la verità non pensavo di intervenire ma, dato che viene redatto il resoconto stenografico, non voglio sembrare disattento agli argomenti toccati dal collega Servello.

Premetto un'osservazione. Ci troviamo come ogni anno dinanzi alla constatazione da un lato della ritenuta esigenza di dotare di maggiori mezzi il Ministero degli affari esteri e dall'altro di fronte alle condizioni generali di un bilancio con cui viene praticamente compressa tutta una serie di aneliti che di per sé sono giusti, in attesa di tempi migliori. Poiché non possiamo prevedere con facilità una maggiore disponibilità di fondi, forse dovremmo soffermarci su che cosa può significare un riordino non solo interno, di carattere strutturale e amministrativo, dei ruoli e dei meccanismi di progressione di carriera, ma più generale, se è vero che dobbiamo camminare partendo dalla piattaforma di Maastricht verso una politica estera comune. In altre parole, dobbiamo chiederci come si può collocare la riforma del nostro Ministero degli esteri in un quadro comune nel quale possono prefigurarsi strutture completamente nuove, proprie dell'Unione europea e non soltanto della nostra o di altre nazioni.

Tre brevissime osservazioni. Circa l'eredità badogliana, cui ha fatto riferimento il senatore Servello, probabilmente l'errore grave fu proprio quello di scegliere Badoglio per dare agli inglesi, che più di altri erano stati sensibili alla guerra d'Africa, un'immagine di scarso rinnovamento e di curioso «postfascismo». Come Duca di Addis Abeba, mi pare che Badoglio fosse il meno indicato e ritengo che non sia fantasia attribuire la rapida e anticipata divulgazione dell'annuncio dell'armistizio proprio al fatto che gli alleati, anche a causa di questa scelta che del resto era diversa da quella prefigurata, non si fidavano dell'Italia. Ma non dobbiamo allargare il discorso.

Non ritengo assolutamente che noi siamo stati condizionati in politica estera. Naturalmente siamo partiti da una posizione di sconfitta, che c'era e non poteva non essere considerata. In tempi abbastanza rapidi (sempre in termini di anni) venne fatta una scelta che non solo ritengo giusta ma fu approvata dalla maggioranza degli italiani e che successivamente mi sembra sia stata rivalutata anche da altri perché adesso si fa la fila per entrare nel Patto atlantico. Non mi sembra che ci sia stato alcun complesso di dipendenza, perché una cosa è un'alleanza militare e un'altra la dipendenza.

Per quello che riguarda il Vaticano, anche se non credo sia questa la sede, vorrei ricordare un aspetto a cui non si presta quasi mai attenzione. Nel 1946, durante la discussione del trattato di pace, almeno due paesi (ne sono sicuro ed ho la documentazione), cioè gli Stati Uniti e l'Irlanda, ma ritengo anche altri, fecero pressione affinché si inserisse una clausola di ga-

ranzia internazionale per la Santa Sede. Fu proprio il Vaticano (e nella specie monsignor Montini della Segreteria di Stato) ad opporsi e a manifestare la sua volontà negativa perché ciò avrebbe umiliato l'Italia e condizionato il Vaticano. Probabilmente anche l'interesse per l'articolo 7 della Costituzione deriva da questo episodio perché, una volta consacrati i rapporti tra Stato e Chiesa nella Costituzione italiana, si sarebbe eliminata qualunque velleità di garanzie di carattere internazionale per la Santa Sede a prescindere dall'Italia.

Per quanto riguarda il caso Ocalan non entro nel merito. Mi preoccupa un aspetto su cui credo dovremmo lavorare in chiave positiva: la fragilità del nostro sistema. Nonostante Schengen e nonostante i vari trattati, nello spazio di poche ore da paesi vicini e non è arrivata in Italia una moltitudine di curdi per fare pressioni sul nostro Governo. Mi preoccupa il sistema e c'è qualcosa che credo debba essere riconsiderato. Per il resto, a prescindere dalla persona, il problema dei curdi è stato da troppo tempo disatteso dai Governi e dalle istituzioni internazionali. In che forma possa essere messo sul tappeto credo che nello scorcio della discussione sul bilancio non possa essere individuato. Mentre però ritengo che pensare ad una ricostruzione del Kurdistan sia antistorico e sbagliato e crei problemi – per esempio in Iran un accomodamento nei confronti della etnia curda è stato trovato – credo che questo problema debba comunque essere affrontato proprio nell'ottica della politica estera comune in sede di Unione europea. Nessuno, infatti, può essere così cinico da ritenere che il tempo lavorerà per risolvere il problema, con il rischio che succeda un po' ciò che è successo per gli armeni. Ritengo che dobbiamo farci carico di questo problema. L'occasione è stata certamente la meno piacevole di tutte quelle ipotizzabili; però, non dobbiamo sfuggire a questa vicenda, facendone soltanto un problema – importantissimo sotto molti altri aspetti – limitato ad una persona o ad una frazione del movimento curdo. Il problema esiste e credo che se lo si affronta in una sede propria avviandolo ad una soluzione. Si tolgono le armi a coloro che possono invece credere che solo attraverso una strada di violenza possa essere tenuto vivo il proprio problema. Anche sotto questo aspetto credo che questo sia il momento giusto per una doverosa ed approfondita considerazione.

VERTONE GRIMALDI. Vorrei tornare sulla questione dell'eredità badogliana, toccata dal senatore Migone in un interessantissimo articolo pubblicato da «la Repubblica» e ripresa poc'anzi dal senatore Servello. Indipendentemente dal giudizio su Badoglio e sulla politica estera successiva, ho l'impressione che se siamo sufficientemente freddi e obiettivi nel giudicare la nostra sortita dalla guerra dobbiamo ammettere che la situazione è stata talmente equivoca da collocarci in una zona d'ombra, nella quale non siamo stati più percepiti né come paese vinto né come paese vincitore. Siamo rimasti in un limbo e questo anche per un difetto nella conduzione delle trattative che può essere fatto risalire a Badoglio.

Da questa situazione, tenendo conto di tutte le complicazioni successive – la presenza della cortina di ferro ai nostri confini, la presenza del più forte partito comunista d'Occidente, l'uso che è stato fatto dagli americani della mafia per lo sbarco in Sicilia e l'utilizzazione conseguente per il con-

trollo del territorio – è derivata una sorta di sovranità che non definirei limitata, perché non lo consentiva la situazione interna ed internazionale, ma finta; è dalla finzione della sovranità che derivano gli aspetti più equivoci ed a volte anche terribili dei successivi sviluppi della nostra politica interna ed estera. Anche l'ambiguità in cui abbiamo dovuto muoverci non è una responsabilità dei governi ma di quella fine così equivoca della nostra condizione di belligeranti, che è stata proprio un danno gravissimo. Su questo aspetto dovremmo meditare perché dall'uscita così ambigua dalla guerra sono derivate successive distorsioni, di cui ancora soffriamo, in particolare nella politica estera. Questo lo dico per considerare con attenzione quanto scritto dal senatore Migone che a me sembra importantissimo perché tocca un problema che sta diventando nuovamente molto rilevante. Dobbiamo riacquistare la sovranità vera, che non ci è più impedita da nessun ostacolo internazionale se non dai residui di una cultura persistente che ci è stata persino introiettata e che ci porta ad un atteggiamento di eccessiva prudenza e a fissare, anche inconsapevolmente, limiti invalicabili. Non è la dipendenza dall'America o altro; abbiamo introiettato questa finta sovranità che ha condizionato il nostro atteggiamento per ragioni storiche ed obiettive e non per colpa dei governi via via succedutisi; per ragioni strutturali dovute alla nostra collocazione nel mondo alla fine della guerra. Dobbiamo pertanto abituarci a disporre della nostra piena sovranità, che implica responsabilità, capacità di muoversi sulla scena internazionale con tutti gli strumenti di cui gli Stati dispongono, compresi i servizi segreti che, per ragioni anche storiche, non sono all'altezza della situazione. Credo vi sia una clausola segreta del Trattato di pace – ciò affiora sui giornali e nessuno lo smentisce – del 1947, in base alla quale i nostri servizi segreti dovevano dipendere dal Governo e dalle potenze vincitrici.

ANDREOTTI. Non esiste.

VERTONE GRIMALDI. Se il senatore Andreotti fa una tale affermazione, non ne parlerò più. È comunque per questo che ho chiesto una verifica. Independentemente da tale considerazione, i nostri servizi segreti sono lo strumento che ha sofferto di più proprio a causa di questa finta sovranità, ovviamente relativa e però determinante in politica estera tanto che ci siamo abituati a fare due politiche estere: una ufficiale ed un'altra ufficiosa, sommersa, in parte percepita in parte no da noi stessi; ed il senatore Andreotti, un grande Ministro degli affari esteri, ci ha abituato a questa ambiguità non ovviamente perché lui sia ambiguo piuttosto perché le condizioni del paese lo esigevano. Sono stato personalmente un grande ammiratore della politica estera del ministro Andreotti che ha avuto la capacità di far sopravvivere il paese nella sua zona naturale di collocazione, pur con tutte le limitazioni che conosciamo. In questo momento la parte sommersa della nostra politica estera emerge; questa è una delle connotazioni della situazione attuale; bisogna pertanto interpretare il caso Ocalan alla luce di questa considerazione. Soltanto che a me sembra che, proprio per le insufficienze tradizionali di cui abbiamo parlato, il caso Ocalan, che è anche una delle manifestazioni di questa emersione della parte «non esplicita» della nostra politica estera, sia stato gestito in modo disordinato, per usare un eufemi-

smo, il che ha creato una situazione di grande difficoltà dentro e fuori il nostro paese. Dico questo per dare a Badoglio quello che è di Badoglio e alla storia del nostro paese quello che deve essere considerato come un lascito non felice dell'uscita dalla guerra.

Infine, vorrei osservare che ancora una volta in questo bilancio non è stato compiuto alcuno sforzo per alimentare nella coscienza della popolazione del nostro paese una sensibilità appena superiore allo zero per gli importantissimi problemi della politica estera. Sono convinto che la politica estera di un paese non la fa il Ministero degli affari esteri, la fa il paese e la spinta che viene dal paese e che permette al ministro o ai ministri di trovare le soluzioni tecniche per guidare lo Stato nelle mareggiate o nelle bonacce della situazione internazionale è quella che segna l'orientamento. Il paese, però, non ha esperienza e mostra indifferenza e insensibilità per i problemi di politica estera; ciò preoccupa, particolarmente in un momento in cui dobbiamo tornare ad esercitare il nostro ruolo in termini attivi ed espliciti. In quest'ottica mi sembrerebbe opportuno stanziare dei fondi per una campagna di stampa che stimoli nella coscienza pubblica la sensibilità e l'interesse per la politica estera.

Tuttavia continuiamo a trovarci di fronte a uno strano paradosso in base al quale più aumenta l'importanza della politica estera, vista la situazione internazionale, più diminuiscono i fondi del bilancio. È una cosa che dovrà finire. Non possiamo continuare a finanziare certe voci per inerzia e non finanziare settori e attività che sono vitali per il paese, come la scuola, per fare un esempio, la ricerca e la politica estera, appunto. Se una volta la politica estera poteva essere considerata una proiezione della politica interna, oggi è esattamente il contrario: è la politica interna ad essere una conseguenza della politica estera. Basta questa considerazione per capire quanto sia importante, però non ne teniamo conto e continuiamo a diminuire i fondi di bilancio, dimostrando di essere un paese con impulsi suicidi, un paese che non capisce i suoi problemi.

TABLADINI. Signor Presidente, poiché non ho potuto assistere all'illustrazione dei documenti di bilancio fatta dalla senatrice De Zulueta, mi permetto di fare un intervento che all'inizio sarà assolutamente pragmatico.

Abbiamo visto in quest'aula passare alcuni disegni di legge che hanno lasciato perplesso me e altri colleghi. Mi riferisco, per esempio, al provvedimento relativo alla partecipazione italiana all'Expo di Lisbona o al più recente disegno di legge riguardante gli immobili all'estero, per alcuni dei quali si proponeva una ristrutturazione a costi scandalosamente elevati e la cui approvazione credo, se non sbaglio, seri problemi alla maggioranza.

Un altro testo su cui la Commissione avanzò forti riserve fu il decreto legislativo sul riordino delle indennità per il servizio all'estero. È a tutti noto che un funzionario che lavora all'estero percepisce uno stipendio elevato, certe volte addirittura esagerato, oserei dire, per le sedi che va ad occupare. Parlo di ambasciatori che poi si trovano di fronte persone di pari grado, se così posso esprimermi, che in patria percepiscono remunerazioni molto modeste.

Mi accorgo di aver usato il termine «patria»: chissà come sarà contento il senatore Servello!

SERVELLO. Non solo io.

BASINI. Anche il senatore Basini e sono convinto anche il senatore Andreotti.

TABLADINI. Comunque l'ho usato in termini geografici.

Mi risulta strano che un diplomatico che presta servizio a Roma, proprio perché non si trova in una sede estera, debba percepire uno stipendio obiettivamente molto basso, salvo poi ricorrere a espedienti che sono al limite della legalità per ottenere quei soldi in più che servono per vivere decorosamente.

Vorrei soffermarmi ora sui contrattisti che, scelti *in loco*, vengono a costare circa dieci volte di meno di quanto costa un dipendente di ruolo portato da Roma. A ciò va aggiunto che, come mi risulta da informazioni che ho avuto, anche la produttività di un contrattista scelto *in loco* è dieci volte superiore a quella di un dipendente portato da Roma. Forse sto esagerando un po', ma comunque, se consideriamo insieme lo stipendio e la produttività, arriviamo a un risultato che è assolutamente sfavorevole per il personale portato da Roma. Queste sono le anomalie che bisognerebbe eliminare.

Un altro aspetto mi ha lasciato assolutamente perplesso. Sembra che all'interno della Farnesina vi sia stato, ottenuto da un sindacalismo particolare, un appiattimento. A chi me lo ha riferito ho risposto che si è trattato di un appiattimento in alto, visto che mi risulta che anche le mogli degli autisti hanno diritto a un biglietto aereo di prima classe con l'Alitalia o con la linea aerea della compagnia del paese di destinazione. Riconosco che la differenza tra la prima e la seconda classe è puramente formale, però non capisco perché debba essere rimborsato un biglietto che costa tre volte di più. Forse si potrebbe fare qualche taglio alla spesa e non credo si tratti di una richiesta eccessivamente «politica».

Passando ad altro argomento, conoscete la nostra posizione sul caso Ocalan, anche se i giornali non l'hanno voluta o non l'hanno potuta chiarire. Una volta tanto sono d'accordo con il presidente Migone e quindi non sono sospetto da questo punto di vista, perché tutti sanno che spesso abbiamo opinioni opposte che a volte vengono manifestate in maniera concitata.

PRESIDENTE. Chiedo scusa per questa mia interruzione, ma talvolta bisogna anche sorridere. C'è un proverbio svedese che dice che anche una gallina cieca ogni tanto trova un chicco di grano. Naturalmente la gallina cieca sono io.

TABLADINI. Se ho ben capito, il presidente Migone ha affermato che ci siamo affrancati – se posso usare questo termine – dalla politica estera rituale, una politica estera che, diciamocelo sinceramente, è figlia degli Stati Uniti e quando non è figlia degli Stati Uniti è figlia di Parigi, è figlia di

Bonn, è figlia di Bruxelles. Questo ci rende un paese a sovranità limitata. Con il presidente Migone ho avuto occasione di sedermi ad un tavolo con gli statunitensi, i nostri alleati, e più di una volta ho potuto notare una certa arroganza nei nostri confronti. Devo ammettere che ciò mi ha colpito, facendomi ricredere sul concetto di alleato: se un alleato è così figuriamoci come è un avversario. Da questo punto di vista, quindi, non abbiamo avuto mai una politica estera vera e propria.

Veniamo al caso Ocalan, visto che se ne è parlato anche se forse non era questa la sede giusta per farlo. Considerando per assurdo l'azione compiuta affrettata, non preparata, non giustificabile, una volta che questa persona è arrivata nel nostro territorio cosa avremmo potuto fare? Forse ricorrere al solito trucco alla napoletana? Avremmo potuto fingere che questo signore si fosse ammalato e tenerlo in clinica, facendo fare 2 o 3 certificati medici a qualche illustre clinico, e dichiararne l'assoluta non trasportabilità per venire fuori per due o tre mesi? Forse è stato meglio agire così come si è fatto; del resto, non avevamo nessuna altra possibilità per evitare che questa persona andasse in Turchia dove onestamente credo non sopravviverebbe neppure fino al processo, seppure ne fosse istruito uno nei suoi confronti. In conclusione, se per assurdo si considera l'azione effettuata non del tutto congrua, quale era l'alternativa?

Vorrei ricordare che la Francia ha dato ospitalità a persone come Toni Negri e via dicendo; a persone giudicate dall'Italia come terroristi. Eppure, l'Italia non si è mai sognata di bloccare le importazioni dei formaggi di provenienza francese. Le possibilità sono due: o questa nazione ha una politica estera e la impone oppure sarà sempre un paese a sovranità limitata. Onestamente non considero possibile prevedere una estradizione di Ocalan in Turchia e mi batterò perché questo non avvenga. L'ipotesi potrebbe essere quella di istituire un processo internazionale, anche se non so ancora come, quando ed in quale sede potrebbe svolgersi. Si tenga conto, del resto, che una persona in guerra agisce secondo un codice di guerra, diverso da quello che si segue in periodi di pace. Vi è poco da fare: la guerra è guerra. Quindi, mi auguro che il Governo italiano non rispedisca questo signore in Turchia, altrimenti lo ospiteremo noi in Padania.

BASINI. Mi riferirò, almeno in parte, all'intervento del senatore Verdone Grimaldi che ho profondamente apprezzato. Credo anch'io che l'Italia abbia dei limiti introiettati dovuti ad una doppia ambiguità: quella di una classe dirigente che, dopo la seconda guerra mondiale, si è trovata a gestire un paese sconfitto, senza avere una simpatia ideologica univoca per un regime o per l'altro. Questo purtroppo creò una situazione di minorità nei confronti dei mercati internazionali a tutti i livelli, minorità derivante dalla guerra. La scelta di schierarsi da una certa parte venne considerata in una certa maniera prima dell'8 settembre, diversamente dopo questa data; questa ambiguità di fondo si è perpetuata nel nostro paese per molto tempo, forse più a lungo che in tutti gli altri, ed ha costituito uno dei più grossi vincoli alla politica estera italiana. Questa situazione deriva da motivi storici; sicuramente ha pesato il modo «badogliesco» in cui è stato gestito l'8 settembre, però era probabilmente nelle cose. Quando lavoravo in Germania, per spiegare agli amici tedeschi il dramma italiano dicevo loro che la

storia non si fa con i se ma si capisce con i se; se anzichè sbarcare in Italia gli angloamericani fossero sbarcati in Germania e questa si fosse arresa per prima, la situazione di ambiguità l'avrebbero avuta i tedeschi. Evidentemente si tratta di fantastoria ma aiuta a capire il concetto che intendo esprimere. Occorre però chiedersi come mai sia sopravvissuta così a lungo l'attitudine a parlare nelle istanze internazionali a capo basso, visto che le sconfitte si superano. Ritengo che il motivo vada ricercato nella divisione del paese: abbiamo avuto un muro di Berlino interno – non fisico, geografico come in Germania – tale da dividere le coscienze; una parte degli italiani si è schierata con uno dei vincitori, la restante con l'altro. La conseguenza è che abbiamo avuto due politiche estere e questo fatto è divenuto una sorta di coscienza nazionale che ha influenzato anche settori diversi dalla politica.

Quando ad esempio il ministro per la ricerca scientifica Scalia propose come candidato alla direzione generale del CERN un certo Antonino Zichichi, allora presidente dell'Istituto di fisica nucleare, i dirigenti del CERN, con un'attitudine tra divertita e compassionevole, ricevettero una lettera da parte di illustri scienziati italiani, in cui si diceva che Zichichi era il candidato del Governo italiano ma non dei fisici italiani. Incontrai molte difficoltà a far capire ai colleghi tedeschi che questa era una follia, che questa era una lettera inopportuna e inviata nel momento sbagliato: infatti, nel momento in cui l'Italia proponeva un suo rappresentante, tra l'altro eletto presidente tramite votazione e non per nomina, dovere di tutti gli scienziati italiani sarebbe stato di attenersi a queste direttive. Sarebbe stato impensabile un tale atteggiamento da parte di fisici inglesi, francesi o americani. Ebbi difficoltà a farlo capire come ebbi difficoltà a far capire ai miei colleghi di Gruppo la mia stretta di mano a Prodi, con cui esprimevo il mio assenso sulle scelte del Governo in ordine alla necessità di aderire al Trattato di Maastricht. Non mi stupii allora di non essere compreso subito, ma fui felicissimo di capire come tutti dopo mi compresero.

Vorrei ricordare, signori della maggioranza, che il Polo ha già dato manifestazioni di questo tipo; per ben due volte, dimostrando un grande senso di responsabilità, non ha approfittato di una situazione che avrebbe generato una crisi di Governo: l'intervento in Albania e l'allargamento della NATO. Ciò significa che il muro di Berlino interno è caduto; ovviamente non ha fatto lo stesso fracasso di quello vero, ma questo lo considero il più importante sviluppo positivo della democrazia italiana.

Circa il discorso dell'amico e collega Vertone Grimaldi sull'esigenza di far comprendere agli italiani che ancora non lo avessero fatto la necessità di una politica estera unitaria, prendo un esempio che conosciamo: l'Unione europea. Ebbene, sono quarant'anni che ci troviamo con norme comunitarie che ci penalizzano. Tutte le volte che entra in vigore un nuovo trattato o, meglio, una nuova direttiva commerciale dell'Unione europea è quasi la norma che gli interessi italiani non siano tenuti in conto. Sia che si tratti di condannare l'Italia al ruolo di importatore di latte o di carne bovina, sia che si tratti di avere molta meno considerazione per la ristrutturazione delle acciaierie italiane rispetto a quelle francesi o tedesche, di fatto la Comunità europea emana delle normative che già dal momento della nascita non tengono in alcun conto gli interessi italiani.

Questo vuol dire sicuramente che noi siamo stati inferiori alla bisogna, ma perché lo siamo stati? Perché non abbiamo coscienza della necessità della politica estera.

E badate che ciò non contrasta assolutamente con il fatto che io sia un europeista convinto e che voglia arrivare agli Stati Uniti d'Europa, perché questo è un interesse nazionale. Però, fino al giorno in cui non esisterà l'Europa unita, compito specifico degli italiani che lavorano è difendere gli interessi italiani, come io ho potuto fare per tre anni quando fui rappresentante italiano in un sottocomitato del CRESPI.

Avviandomi alla conclusione del mio intervento, sul caso Ocalan dissi qualche giorno fa che ritenevo si dovesse tener conto della situazione del Kurdistan, di una nazione cioè a cui viene negato il diritto all'esistenza, ma che mi interessava anche sapere se Ocalan fosse un patriota o un terrorista. Non credo che questa distinzione sia difficile. Durante la Resistenza tutti hanno imbracciato il fucile, la stessa cosa hanno fatto nella Repubblica sociale, però alcuni sono stati accusati di efferatezze, altri no.

Non immaginavo, e mi ha sconvolto, che tra i capi di imputazione rilevati in Germania a carico di Ocalan vi fosse l'accusa di aver eliminato personalità del suo stesso partito. Se le accuse mosse a Ocalan hanno un minimo di fondamento queste non possono non essere considerate dal Governo italiano. Personalmente mi auguro l'espulsione di Ocalan perché considero i regolamenti di conti interni qualcosa che non ha nulla a che fare con un patriota in armi.

Tutto ciò però non mi fa dimenticare la necessità di dare una risposta alla Turchia che non può permettersi di sfruttare la situazione a fini interni, seppure per rafforzare un Governo filo-occidentale. Noi non abbiamo fatto nulla del genere con Negri o Scalzone. Il comportamento della Turchia è intollerabile e vorrei che ce ne ricordassimo perché è di vitale importanza per la natura dell'Unione europea che quel paese non ne entri mai a far parte, non solo per questo episodio ma anche per tanti altri già evidenziati. Se dobbiamo costruire l'Europa dobbiamo costruirla con gli europei, non possiamo far entrare un paese come la Turchia, e lo dico in questa sede perché venga verbalizzato. Un conto è la solidarietà atlantica, un conto è essere alleati, ma l'Europa si fa con gli europei.

Da ultimo, non credo che sia impossibile e nemmeno difficile che l'Italia segua una sua politica estera; occorre che essa riprenda coscienza di sé, di essere una grande nazione che da duemila anni è costantemente ai vertici della civilizzazione mondiale, una nazione che ha dato grandi prove di serietà in tutti i campi della creatività ma anche in campo militare. Basta leggere – lo voglio ripetere – come termina il libro di Hindenburg, capo dello stato maggiore imperiale tedesco, sulla prima guerra mondiale, quando dice che essa fu vinta – purtroppo, dal suo punto di vista – dall'Italia. Egli precisa i piani della Germania per continuare la guerra, ricorda la promessa di un'indipendenza futura alla Polonia per poter arruolare milioni di polacchi nell'esercito imperiale tedesco e il trattato di Brest-Litovsk che garantiva alla Germania un afflusso enorme di materie prime. La Germania stava pianificando le conseguenze della guerra quando non era entrato nessun soldato alleato in territorio tedesco. Dice l'autore che la battaglia di Vittorio Veneto fu l'unica battaglia di sfondamento della prima guerra

mondiale: «L'Austria purtroppo quel giorno si perdette, ma perdette anche noi aprendo la via all'invasione dal sud».

Riporto questi passi per ribadire che il nostro è un grande paese e che non sempre gli altri si comportano bene. Non c'è nessuna serietà nella posizione del Governo tedesco che spicca un mandato di cattura internazionale nei confronti di Ocalan, un presunto terrorista, e poi si rifiuta di chiederne l'estradizione. Questo non è serio. D'ora in poi, invece di dire – come ha detto il senatore Tabladini – «alla napoletana», diremo «alla tedesca». Naturalmente ciò non vale per tutto, ma dobbiamo stigmatizzare certe posizioni.

Così pure non c'è niente di serio nell'atteggiamento inglese nella vicenda Pinochet, almeno a quanto si legge sui giornali, ma temo che quella sia la verità. C'è da stabilire se dobbiamo abbandonare le regole diplomatiche che molto spesso salvano i dittatori, è vero, ma sono state fissate per evitare che si ricorra alle armi per risolvere certi contenziosi (un domani potremmo avere ogni dittatore o presunto tale sotto mandato d'arresto internazionale, ad esempio, Fidel Castro) o se il diritto internazionale è una cosa seria, che vale sempre, anche quando riguarda individui non pregevoli. Il fatto che la Gran Bretagna stia trattando con il Cile per rimandare a casa Pinochet per ragioni umanitarie, nonostante lo ritenga perseguibile, è l'ennesima variante di quel modo di fare badogliano che gli inglesi, visto che l'hanno tradotto in *to badogiate*, forse hanno appreso troppo bene.

BIASCO. Signor Presidente, onorevoli commissari, la relazione svolta dalla senatrice De Zulueta ha evidenziato la situazione deprimente del bilancio del Ministero degli affari esteri. Tutto ciò che è stato sottoposto alla nostra considerazione rientra in un'ottica di *routine* che, di fatto, ripropone vecchi schemi, un ruolo estremamente contenuto e non certamente adeguato alla realtà che il nostro paese sta vivendo nel mondo. Questa sottovalutazione del ruolo del Ministero degli affari esteri contrasta con il suo ambito di presenza che – come giustamente è stato detto in questa sede – spazia dalla cooperazione alla difesa, dalla cultura alle rappresentanze diplomatiche, in un contesto in grande movimento; si pensi alla globalizzazione dei mercati e alla presenza sempre più diffusa di organismi sovranazionali. Resta da chiedersi in che maniera affrontare il discorso sul Ministero degli affari esteri in termini di formulazione del bilancio; certamente in un'ottica critica perché il nostro paese, sottovalutando il ruolo che il Ministero degli affari esteri deve svolgere nel contesto internazionale, alimenta tendenze riduttive della nostra presenza nel contesto mondiale; situazioni che portano di fatto ad un isolamento strisciante, alle già lamentate condizioni di inferiorità rispetto ai nostri *partner* europei. E tutto ciò avviene malgrado le dovute critiche che abbiamo ritenuto di dover rivolgere al ministro Dini per la sua iniziativa sulla Conferenza dei servizi dell'apparato del Ministero degli affari esteri, che ha tagliato fuori la presenza della Commissioni affari esteri del Senato e della Camera. Proprio in quella sede sono state individuate alcune linee essenziali lungo le quali il Ministero degli esteri dovrà muoversi: attraverso un'organizzazione per aree geografiche e, soprattutto, con riferimento ad una presenza che

tenga conto delle peculiarità dei vari settori strutturali, negli organismi internazionali, con riferimento agli aspetti economici e a quelli politici e a quelli direttamente legati alla difesa.

Tutto ciò preoccupa soprattutto perché questo aspetto che, di fatto, indebolisce la struttura portante della nostra politica estera è accompagnato proprio da una mancanza di politica estera. Oggi non sappiamo più che cosa siamo nel contesto mondiale; se siamo terzomondisti o abbiamo abbracciato posizioni che rinvengono dal passato con riferimento alla politica atlantica e a quella europea e di fatto questa situazione alimenta motivazioni di incertezza che si sono susseguite nel tempo, così come è accaduto con l'intervento militare in Medio Oriente nel conflitto dell'Iraq, così come accaduto con l'intervento italiano nella Bosnia e, da ultimo, così come è accaduto anche per quanto attiene il problema del Kosovo: situazioni per le quali non a torto è stato richiamato il voto del Polo per le libertà in sede di discussione al Senato ed alla Camera per evidenziare che nel Governo manca quella maggioranza necessaria per perseguire finalità politiche rispettose dei trattati internazionali in direzione del Patto atlantico e dei trattati internazionali anche in direzione dell'Europa. Tutto ciò naturalmente evidenzia discrasie che di fatto mettono in luce la mancanza di una politica estera univoca; di una politica estera che sia degna di questo nome nel contesto dell'attività del Governo.

Veniamo al caso Ocalan. Non sono emersi in questa fase del dibattito elementi di notevole attualità. Questa mattina un dispaccio dell'agenzia TASS, contraddicendo le notizie diffuse a livello internazionale circa l'esito del contatto tra il Ministro degli esteri della Russia e quello italiano che escludevano ogni conoscenza da parte della Russia della presenza al suo interno di Ocalan, ha reso noto che la presenza di Ocalan era invece nota da tempo al Governo della Russia che si era anche impegnato ad individuare via d'uscita per la presenza del terrorista curdo in terra russa cercando soluzioni finalizzate ad estradarlo verso l'Armenia o la Libia o altri due paesi che non ricordo. Questa operazione, stava per essere portata a compimento allorché, per consentire ad Ocalan di dare una dimensione di presenza al movimento curdo nel contesto internazionale e per evitargli una situazione di isolamento nei due paesi laddove la Russia intendeva estradarlo, sono maturate le condizioni per la sua venuta Italia laddove, sempre secondo la TASS, gli sarebbe stata ventilata la possibilità di ottenere asilo politico e di dare una dimensione di presenza al movimento irredentista curdo e una dimensione di presenza – se consentite – pure all'attività di terrorista che da tempo svolge nel contesto mondiale.

Di fronte ad una situazione di questo tipo mi chiedo se sia possibile oggi parlare del caso Ocalan senza rendersi perfettamente conto dei pericoli che incombono sul nostro paese. Ci troviamo di fronte ad un terrorista – perché come tale oggi viene ricercato in tutto il mondo per effetto di un ordine di cattura emesso da una magistratura, quella tedesca, che dobbiamo ritenere a tutti gli effetti seria, di una potenza europea, amica dell'Italia, facente parte del Patto atlantico – che peraltro ci crea seri problemi non soltanto di natura internazionale ma soprattutto nei rapporti con la stessa Turchia, la quale ci fa sapere che da informazioni attinte dai servizi segreti – qui va di mezzo pure il servizio segreto di Israele – risulta che Ocalan tira

le fila del suo movimento dall'Italia ed in particolare che non è escluso che le attività terroristiche abbiano un *input* proprio in terra italiana. Di fronte a situazioni di questo tipo a me pare oggi che liberarsi di Ocalan sia il meno che il Governo possa fare. Ovviamente questo discorso non va confuso con i sentimenti di amicizia e di apertura alle aspirazioni irredentistiche dei curdi e una chiusura sul caso Ocalan non deve significare perdere di vista la complessità del problema, atteso che la situazione dei curdi investe la competenza di ben cinque paesi e che la stessa presenza dei curdi in terra turca non è limitata alla sola presenza del PKK, il partito di Ocalan, ma investe anche altre organizzazioni nei cui confronti lo stesso Ocalan, come è stato riferito in questa sede, non disdegna di arrivare a fatti criminosi, come del resto è stato evidenziato dal mandato d'arresto internazionale emesso dalla Germania.

In questa situazione, pertanto, preannuncio che voterò a favore dell'ordine del giorno predisposto dal senatore Gawronski affinché il Governo tenga conto di questa realtà e provveda nei termini e nei modi opportuni, anche per ristabilire giusti equilibri nei rapporti tra l'Italia e la Turchia, verso la quale non mi esimo dall'elevare una ferma condanna per le attività anti italiane svolte in questa circostanza. Il problema deve essere definito nel comune interesse dell'Italia, della Turchia e di tutti i paesi europei interessati ad esso.

PRESIDENTE. Il senatore Russo Spina amichevolmente, prima di lasciare l'aula, mi ha fatto una battuta dicendomi che non gli risultava che vi fosse un capitolo del bilancio destinato a Badoglio. Tuttavia qualcosa sul «badoglismo» la direi e non soltanto perché diversi colleghi hanno avuto la cortesia di citare questo mio scritto ma anche perché tale questione contiene il problema della cultura del Ministero degli esteri in quanto struttura, anche al di là degli orientamenti dei singoli Governi.

Il termine «badoglismo» non l'ho scelto a caso o genericamente pensando all'8 settembre, ma per individuare un certo tipo di nazionalismo che io definirei subalterno e che, vorrei precisare in particolare al presidente Andreotti, non coincide esattamente con gli orientamenti dei successivi Governi e con quelle che Saragat chiamava le scelte di civiltà atlantica ed europea. Il fenomeno a cui io mi riferisco non a caso, come del resto è stato detto dallo stesso senatore Andreotti, nasce in un paese disorientato e sconfitto che ha difficoltà a ricostruire le linee nazionali di politica estera e che perciò è portato a privilegiare gli Stati Uniti nell'arco dei vincitori, nella speranza di ottenere qualche vantaggio nei confronti dei vincitori più vicini e quindi più fastidiosi, ossia la Gran Bretagna e la Francia dell'epoca. Gli Stati Uniti erano il vincitore più potente, quello geograficamente più lontano e tendenzialmente, anche per i legami con i nostri connazionali lì emigrati, il vincitore più generoso. Quella scelta aveva però un prezzo: discostarsi dall'orientamento degli Stati Uniti, al di là poi dei successivi vincoli di alleanza, comportava particolari difficoltà e comprensibili ripercussioni di politica interna in una situazione che era bipolarizzata, considerato che il Partito comunista italiano modificò in parte la sua linea politica soltanto con la scelta europea della metà degli anni '60 (mi pare

che la famosa relazione di Giorgio Amendola favorevole al Mercato comune europeo sia del 1964) e poi soprattutto con la condanna dell'invasione sovietica del 1968.

Una conseguenza di questo «badoglismo» era una certa accentuata tensione, che andava al di là di quello che era opportuno, nei rapporti con la Gran Bretagna e con la Francia. Ad esempio, ho letto il telegramma da Londra di un nostro facente funzioni di capo missione, di cui non farò il nome, che nel 1946 spiegava, rispondendo mi pare ad alcune istruzioni di Prunas, allora segretario generale della Farnesina, che era assai difficile difendere la prospettiva delle colonie italiane nei confronti di un Governo vincitore della seconda guerra mondiale che stava attivamente smantellando il proprio impero coloniale.

Dell'epoca fa parte anche il non dimenticato episodio della trattativa con Mosca e del riconoscimento da parte di quest'ultima del Governo Badoglio, segno ancora una volta che si intendeva privilegiare in qualche maniera i capofila di un bipolarismo che non si era ancora affermato nei rapporti europei lacerati dalla seconda guerra mondiale.

Ricordo queste pagine di storia perché le successive scelte atlantiche ed europee, così come il privilegiare l'appartenenza alle organizzazioni internazionali, in una linea di continuità tra quelle che chiamiamo, non so con quanta proprietà, prima e seconda Repubblica, erano accompagnate da questa specificità, cioè dal tentativo di privilegiare il rapporto con il maggiore alleato anche al di là dei dettami dei trattati sottoscritti, un tentativo di costruire un rapporto speciale, un po' come quello inglese con il Nord Europa ma per noi nell'area mediterranea.

Tutto ciò rende più difficile ogni dissenso con gli Stati Uniti rispetto alle divergenze che ci possono essere con altri paesi alleati. Ricordo le difficoltà di tutta la discussione sulla questione degli esperimenti nucleari della Francia: guardando *a posteriori*, potremmo addirittura verificare che dopo un momentaneo peggioramento dei rapporti con la Francia questi sono poi sensibilmente migliorati. Quello che voglio fare in questo momento non è tanto interpretare il singolo caso Ocalan in questa chiave quanto segnalare il fatto che la caduta del famoso muro – come ha detto il senatore Basini – consente anzi obbliga ogni paese membro della comunità internazionale, a maggior ragione un paese del nostro peso e delle nostre dimensioni, ad assumersi delle responsabilità a trecentosessanta gradi. Era assolutamente naturale, in molti casi obbligato, che in una situazione di bipolarizzazione – in cui le regole della deterrenza anche nucleare erano estremamente strette – alcune posizioni più che il frutto di una politica originalmente elaborata fossero la conseguenza di una disciplina imposta da questo tipo di assenso. Questa costrizione, che però era anche un sostegno in qualche misura, è venuta meno: si sceglie senza rete – come dimostrano anche le difficoltà di questi giorni – determinando quindi una condizione che credo richieda una coerenza, non più imposta dallo spirito del singolo trattato ma anch'essa frutto di un'analisi storica, di una proiezione di alcuni aspetti della nostra politica estera passata. Come ho fatto varie volte, ricordo che il primo interesse nazionale del nostro paese è il rafforzamento, la coesione e l'autonomia delle organizzazioni internazionali cui noi partecipiamo. La nostra maggiore assertività che vi è stata e vi è in varie circostanze si legittima

nella misura in cui non costituisce una specie di unilateralismo minore ma un atto che rafforza la comunità internazionale. In questo ambito si trovano le ricadute rispetto ai singoli interessi nazionali su cui legittimamente ci impegniamo come qualsiasi altro paese. È in questo contesto che a me sembra straordinariamente significativo proprio l'esempio della battaglia per la riforma del consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite in cui è sicuramente presente l'attenzione per la tutela del nostro *status* ma è anche presente – per questo la battaglia è stata vincente, perché sul nostro *status* si mobilitano poche altre nazioni – una visione delle Nazioni Unite.

Se si creassero altri due o più membri con due seggi permanenti il consiglio di sicurezza sarebbe frantumato – per fortuna tale ipotesi è solo teoricamente possibile – in un numero notevole di diverse categorie; vi sarebbero i membri permanenti originari con diritto di veto, i nuovi membri permanenti senza diritto di veto e nel caso in cui si stabilisse – questa era la proposta – che alcuni paesi a rotazione detengano un seggio, noi ci troveremmo con tutti gli altri paesi che di volta in volta fanno la campagna elettorale per essere eletti in consiglio di sicurezza.

In nome della formulazione originaria dei trattati – perché lo stesso discorso vale per la NATO e per l'Unione europea – noi invochiamo invece un rispetto delle regole e prospettiamo – auspico che questa sia la fase successiva – un seggio europeo che, se determinerà per alcuni anni tensioni nei rapporti con la Francia e la Gran Bretagna, consentirà invece di ristabilire un rapporto positivo con la Germania; ciò corrisponde ad una ipotesi di assetto mondiale pluricentrico a cui ciascun paese, regionalmente organizzato, concorre. Evidentemente ad un seggio europeo si accompagneranno altri seggi di tipo regionale. È questo un tentativo presente nella politica estera del Governo di dare un significato costruttivo ad una maggiore autonomia dell'Italia dal punto di vista del rafforzamento della comunità internazionale a cui apparteniamo.

Vorrei fare qualche breve accenno ai problemi posti dalla relatrice sui mezzi a disposizione, che sono ancora insufficienti anche se vi è stata una piccola inversione di tendenza. Sulla questione delle indennità di servizio all'estero restano degli aspetti discutibili, in particolare l'utilizzazione dei maggiori proventi derivanti dal gioco dei cambi, anche se non dobbiamo dimenticarci del fatto che proprio per stimolo del Senato tutta la questione è stata resa più trasparente, come è documentato dall'esercizio della delega del Governo. Quindi, su questo possiamo avere singole osservazioni da fare però dobbiamo registrare un cambiamento. Condivido quello che è stato detto dalla relatrice e da vari colleghi riguardo a una riforma della struttura del Ministero che non so perché è stata rinviata a una ridefinizione della rete su cui mancano le informazioni, già sollecitate in un apposito ordine del giorno di questa Commissione nel corso del dibattito sull'ultimo bilancio. Lo stesso era stato fatto per quanto concerne la convenzione con l'ANSA e a questo proposito preannuncio che riproporrò quegli ordini del giorno che avevamo votato a larga maggioranza lo scorso anno e a cui il Governo non ha dato seguito.

Mi fermo qui perché penso che ci saranno altre occasioni nel corso del dibattito per aggiungere ulteriori considerazioni.

Dichiaro chiusa la discussione generale congiunta.

Chiedo alla relatrice, senatrice De Zulueta, di non replicare ora ma in apertura della seduta antimeridiana di domani, quando sarà presente il ministro Dini che così sarà introdotto nel clima del dibattito.

SERVELLO. Signor Presidente, in ragione dell'assenza del rappresentante del Governo questa mattina, abbiamo dovuto rinviare l'inizio dell'esame dei documenti di bilancio al pomeriggio. Chiedo pertanto che il termine per la presentazione degli ordini del giorno e degli emendamenti venga prorogato, visto che esso scadrebbe alle ore 18.

PRESIDENTE. Se non ci sono osservazioni, per dare a tutti i colleghi la possibilità di presentare ordini del giorno ed emendamenti, propongo che il termine a cui si riferiva il senatore Servello venga prorogato alle ore 19. Non essendovi osservazioni, così resta stabilito.

SERRI, *sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Signor Presidente, non devo e non posso replicare in questa sede, visto che domani sarà presente il ministro Dini. Mi preoccuperò tuttavia di informarlo sia del contenuto della relazione, sia delle questioni affrontate nel dibattito. Non riuscirò comunque a dargli informazioni adeguate sulle stimolanti riflessioni storico-politiche che avete fatto e sulle quali mi interesserebbe davvero discutere, perché ciò mi è impedito dall'ora, dalle funzioni e dalla capacità che non ho.

Mi scuso per aver dovuto chiedere la sconvocazione della seduta di questa mattina, ma non mi è stato proprio possibile farne a meno. Il Presidente dello Zimbabwe ha chiesto di passare dall'Italia di ritorno da Parigi perché andavano risolte alcune questioni di ordine bilaterale. Egli si è recato dal Presidente della Repubblica e io ho dovuto assistere alla visita per ovvie ragioni; successivamente ho avuto un lungo incontro con il Presidente dello Zimbabwe per risolvere alcuni problemi che erano pendenti. Anche gli altri Sottosegretari per gli affari esteri non hanno potuto essere presenti per ragioni d'ufficio. Vi chiedo di nuovo scusa, pur constatando che siete riusciti ad organizzare egregiamente i vostri lavori.

Per quanto riguarda il merito, mi soffermerò per pochissimi minuti sulla cooperazione allo sviluppo.

È vero quanto è stato constatato dalla relatrice: c'è una ripresa, però c'è stato anche un taglio di 20 miliardi ogni anno per i tre prossimi anni. Mi risulta tuttavia che i rappresentanti del Governo, sottosegretari Giarda e Macciotta, hanno auspicato o indicato un possibile recupero al Senato su iniziativa dei senatori: non posso che assistere con interesse a questo tentativo e sperare che vada a buon fine.

Per quanto riguarda poi il cosiddetto «collegato ordinamentale», vale a dire il disegno di legge n. 5324, presentato alla Camera dei deputati, esso sposta significative risorse dal Fondo rotativo del Mediocredito centrale per i crediti di aiuto al Ministero degli affari esteri, per gli aiuti a dono. La Camera dovrebbe cominciare presto l'esame di tale provvedimento spero che possa diventare legge rapidamente nel corso del prossimo anno.

Circa le passate vicende cui faceva riferimento la relatrice, come è noto abbiamo avuto una fase di blocco della spesa, in particolare nel

1994-1995, seguita da una lenta ripresa nel corso del 1996-1997 (ma anche il 1998 conferma questa tendenza). La spesa raggiunge il 95 per cento degli stanziamenti fissati; ciò vuol dire che spendiamo tutto e cerchiamo di spendere con un tasso di rigore molto forte.

Stamattina durante l'incontro con il Presidente dello Zimbabwe si accennava proprio a tale questione perché le nostre procedure bloccano gli aiuti. Bisogna risolvere tale problema, senza però fare a meno di passaggi rigorosi che oggi ci rendono piuttosto tranquilli garantendo comunque la spesa. Anzi, nel 1996-1997 abbiamo speso più di quanto stanziato perché sono stati utilizzati in parte i residui passivi precedenti. Al momento attuale il trascinarsi può essere solo di un anno, e questa è una ulteriore dimostrazione delle capacità di spesa.

Lo stesso dicasi per le ONG. Quest'anno arriviamo all'approvazione di 26 progetti di ONG; fino alla metà del 1996 eravamo a zero o quasi. Quindi, vi è stata una inversione di tendenza.

Ho colto lo spirito delle osservazioni del senatore Servello: bisogna evitare che un ritardo eccessivo della legge di riforma provochi contraccolpi negativi, cosa che può purtroppo avvenire; una parte di questo ritardo è dovuta alla crisi di Governo, a quel lasso di tempo trascorso prima della discussione della legge finanziaria.

Ho comunque già riscontrato la volontà del relatore oltre che di tutti gli altri di riprendere, appena finito l'esame del bilancio, in tempi stretti il cammino della legge di riforma; intanto, do atto al Ministro degli affari esteri di aver presieduto per la prima volta qualche giorno fa il Comitato direzionale per la cooperazione. È stato un gesto, questo, che ha testimoniato la volontà di rilancio della cooperazione, che si avvierà anche prima dell'entrata in vigore della legge di riforma con misure di cui in parte voi avete già avuto notizia durante l'audizione del Direttore generale per la cooperazione e che in parte vedremo come condurre in concomitanza con il procedere della legge, in base alla volontà che la Commissione ed il Senato della Repubblica nel suo complesso esprimeranno. Mi riservo infine di pronunciarmi come Governo sulle proposte che eventualmente voi farete con la presentazione di ordini del giorno ed emendamenti.

PRESIDENTE. Rinvio il seguito dell'esame congiunto ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 17.

MERCOLEDÌ 2 DICEMBRE 1998
(Antimeridiana)

Presidenza del presidente MIGONE

I lavori hanno inizio alle ore 9,10.

(3660, 3660-bis e 3660-ter) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1999 e bilancio pluriennale per il triennio 1999-2001 e relative Note di variazioni, approvato dalla Camera dei deputati

(Tabelle 6, 6-bis e 6-ter) Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1999

(3660/6 Allegato) Relazione previsionale e programmatica sull'attività di cooperazione allo sviluppo per l'anno 1999

(3661) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1999), approvato dalla Camera dei deputati

(3662) Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo, approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5^a Commissione, il seguito dell'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge nn. 3660, 3660-bis e 3660-ter (Tabelle 6, 6-bis e 6-ter); 3660/6 Allegato e 3661 e, per il parere alle Commissioni 5^a e 6^a riunite, del disegno di legge n. 3662, già approvati dalla Camera dei deputati).

Ricordo che nella scorsa seduta si è svolta la discussione generale sui disegni di legge in titolo, per le parti di competenza. Do pertanto la parola alla senatrice De Zulueta per la sua replica.

DE ZULUETA, *relatrice alla Commissione sulle tabelle 6, 6-bis e 6-ter, sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria e sulle parti di competenza del disegno di legge n. 3662*. Signor Presidente, da una parte mi dispiace che il signor Ministro non abbia potuto assistere ieri ad una riflessione storico-culturale sulla politica estera italiana che ho trovato estremamente interessante e stimolante anche se non tenterò di contribuire ad un suo ulteriore sviluppo. Mi dispiace di non essere riuscita a trovare nel mio vocabolario la traduzione del verbo inglese «*to badogliate*», sono sicura che esiste ma il mio dizionario non arriva a tanta profondità storica.

Credo comunque che da questa discussione si sia rafforzata la convinzione che vi è in Italia una consapevolezza crescente non solo delle nuove responsabilità che derivano alla politica estera dalla nuova situazione, dal nuovo contesto mondiale in cui ci troviamo, ma soprattutto delle nuove opportunità che sono offerte anche ad un paese di media potenza come l'Italia. Per cogliere i frutti di queste opportunità è giusto ed opportuno avviare il tipo di riflessione storica che è stato, anche se molto schematicamente, abbozzato dalla discussione di ieri. Vi sono state riflessioni interessanti; per esempio, l'apprezzamento critico ma anche costruttivo dei rapporti con un *partner* importantissimo e storico dell'Italia quale gli Stati Uniti.

Concordo nel modo più assoluto con quanto detto dal Presidente circa l'impegno italiano nelle istituzioni internazionali, impegno storicamente consolidato. Se l'Italia si è impegnata non solo in anni recenti ma da oltre mezzo secolo ad aumentare la forza, l'autonomia e l'autorevolezza delle maggiori istituzioni internazionali, questo nasce non da un atteggiamento multilateralistico ma dalla consapevolezza realistica che, tramite quelle istituzioni, l'Italia può difendere meglio i proprio interessi nazionali.

Quando l'Italia si spende in queste istituzioni (ricordo, ad esempio, la sua campagna per la riforma del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite) lo fa con successo - aggiungo un piccolissimo contributo alla nostra riflessione storica - perché ha dietro di sé una storia politico-culturale piuttosto solida nel campo dell'impegno internazionale. Cito come esempio un libro in lingua inglese scritto da Luigi Sturzo durante il suo soggiorno americano dal titolo «Nationalism and Internationalism». Credo che l'Italia sia l'unico paese che nella propria Costituzione abbia previsto una cessione di sovranità con eventuali *partners*, anticipando già nel 1948 lo schema dell'Unione europea.

Prometto che non aprirò altre parentesi storiche, attenendomi più strettamente ai miei compiti di relatrice.

Tornando alla valutazione dell'efficacia degli strumenti di politica estera e dell'adeguatezza delle risorse, non si può prescindere anche dalla qualità delle scelte operate, per esempio, nel campo della razionalizzazione.

Ci si è soffermati sull'importanza di rafforzare la rete diplomatico-consolare italiana, che però nel continente europeo è piuttosto estesa. L'anno scorso avevamo contato in tutto 118 ambasciate, 12 rappresentanze permanenti e 132 consolati con una sessantina di istituti culturali e 24 sezioni distaccate. La media dei dipendenti delle ambasciate italiane è più bassa rispetto, ad esempio, alla Spagna, decisamente più bassa della Gran Bretagna (mi sembra circa della metà), non avvicinandosi nemmeno alle medie americane che sono di oltre 100 dipendenti per ambasciata (ma vige un altro sistema e ci sono altri interessi). Se questo quadro è cambiato, mi piacerebbe sapere in che modo.

La rete diplomatica italiana presenta ancora vistose lacune soprattutto nei paesi dell'ex Unione sovietica. A causa dei miei impegni internazionali, soprattutto nel contesto dell'OSCE, mi è capitato di viaggiare nei paesi di «nuova indipendenza» quali l'Uzbekistan, la Georgia, la Croazia e la mia sensazione è che debba essere garantita una soglia minima di personale per assicurare la funzionalità soprattutto di ambasciate molto isolate. Penso, ad

esempio, alla sede di Taskent nell'Uzbekistan che, pur essendo un paese di crescente interesse economico per l'Italia, vede solo la presenza di un ambasciatore. Comunque, oltre al personale, va assicurata anche la qualità del sistema delle comunicazioni, con la dotazione di telefoni satellitari là dove la rete locale non riesce ad assicurare le comunicazioni. In Georgia, poi, non abbiamo alcuna rappresentanza diplomatica e questo nonostante in quel paese operino attivamente alcune aziende italiane, soprattutto nel settore dell'industria agro-alimentare. Il solo fatto che un imprenditore italiano che si trova in Georgia debba fare riferimento all'ambasciata a Mosca per un qualsiasi supporto dovrebbe indurre a una riflessione sulla nostra presenza nel Caucaso.

Condivido assolutamente quanto è stato detto ieri dal senatore Servello circa l'importanza degli Istituti italiani di cultura. Credo che questi possano aumentare il prestigio del nostro paese e che siano uno strumento di diffusione della cultura italiana molto appropriato nel contesto mondiale odierno, più appropriato anche rispetto alle scuole italiane che rispondevano piuttosto a bisogni legati a una prima generazione di emigrati. Lo stesso scopo di diffusione della lingua e della conoscenza dell'Italia anche in età scolastica si potrebbe raggiungere rafforzando la cooperazione con le scuole locali, creando un apposito corpo di insegnanti; questi docenti potrebbero passare un periodo della loro formazione all'estero senza per questo essere dipendenti a pieno titolo dell'amministrazione dello Stato, con benefici reciproci.

Ieri abbiamo parlato a lungo della cooperazione allo sviluppo, dell'importanza di aumentare le risorse disponibili, di accelerare *l'iter* della riforma in modo che questa possa entrare in vigore nel corso del prossimo esercizio finanziario. Su tali aspetti c'è concordia generale e a questo scopo la nostra Commissione si impegnerà per reintegrare lo stanziamento nella Tabella C della finanziaria che la Camera dei deputati, improvvidamente a nostro avviso, ha ridotto di 20 miliardi per il 1999 e di 65 miliardi nel triennio, mentre tutti noi sappiamo quanto sia necessario un aumento delle risorse.

Sempre a questo titolo va rilevato che noi, a differenza della Camera, nell'ambito dell'esame dei documenti di bilancio abbiamo avuto l'opportunità di prendere visione della relazione previsionale e programmatica sull'attività di cooperazione allo sviluppo per l'anno 1999, presentata dal ministro Dini, che non era ancora pronta al momento della discussione del bilancio alla Camera.

Condivido l'impostazione di tale documento e condivido in modo particolare la scala di priorità che viene definita partendo dagli obiettivi quantitativi di sviluppo fissati dai paesi OCSE con il documento «*Shaping the 21st century*», che definisce le politiche di cooperazione sottoscritte dai paesi membri dell'OCSE mettendo al primo punto dell'agenda la lotta contro la povertà.

Se noi vogliamo con coerenza perseguire la lotta contro la povertà come primo punto della politica di cooperazione, è appropriato che nella relazione venga messa in risalto l'importanza di formulare progetti di cooperazione che tengano specificamente conto delle necessità e degli interessi delle donne. Su questo punto abbiamo sentito una pregevole relazione della

Presidente della Commissione per le pari opportunità che ci ha ricordato che attuare politiche di questo genere non vuol dire testimoniare una correttezza politica di principio ma concretamente ripensare e riformulare il progetto di sviluppo, ritagliato ai bisogni effettivi e alle necessità delle popolazioni che si vanno ad aiutare. Dobbiamo tenere conto che la stragrande maggioranza dei poveri di questo mondo sono donne; che nei paesi dell'Africa sub-sahariana l'agricoltura ed il commercio al minuto sono in mano alle donne e che progetti di cooperazione allo sviluppo che non tengano conto di questo rischiano di beneficiare i potentati politici locali che vogliono utilizzare quei progetti per motivi di potere e non di sviluppo e di miglioramento della qualità della vita dei cittadini. Per quanto siano condivisibili a grandi linee le priorità indicate, il documento è lacunoso nei dettagli su quanto fatto e nella allocazione delle risorse. Ci viene infatti detto che la politica di concentrazione delle risorse verrà ulteriormente rafforzata e che l'80 per cento di quelle destinate alla cooperazione e sviluppo - fin qui diviso tra venti paesi - verrà ulteriormente concentrato su quindici. Questo vuol dire che, per esempio, l'Albania e la Bosnia potrebbero prendersi quasi un terzo del contributo italiano all'aiuto e allo sviluppo. Stando così le cose, vorrei conoscere un po' meglio la divisione, il tipo di progetti che vengono attuati in Albania ed in Bosnia.

Sono appena tornata dall'Albania dove ho trascorso cinque giorni per l'OSCE, in occasione del *referendum* sulla Costituzione, e ho avuto modo di apprezzare proprio sul terreno il fatto che l'Italia si sta prioritariamente impegnando in quello che viene descritto come *institution building*, cioè il rafforzamento istituzionale e democratico di quel paese con interventi di alta qualità, soprattutto riguardanti la cooperazione di polizia e militare.

Tengo a sottolineare però che questi impegni, portati avanti con grande autorevolezza da personale molto competente (soprattutto dai nostri militari, che hanno una esperienza internazionale ormai consolidata, grazie all'impegno anche questo consolidato di *peace-keeping* nelle Nazioni Unite), daranno i loro frutti nel medio e lungo periodo. Esistono però molteplici ed anche drammatici problemi di qualità della vita a cui si deve far fronte: a Tirana, ad esempio, situata a pochi chilometri da Brindisi, manca l'elettricità per parecchie ore al giorno; il che vuol dire che non vi è alcuna forma di riscaldamento né di luce; il sistema fognario è quasi del tutto inesistente; manca l'acqua corrente e le strade sono in uno stato pietoso. Non vi sono soluzioni rapide perché va da sé che la gestione degli aiuti passi attraverso le mani delle istituzioni albanesi ancora fragili e non molto ben organizzate, a parte i vari problemi di stabilità politica. Vi è stato infatti una specie di tentativo di *golpe* solo quattro settimane fa.

La politica estera italiana, in tutte le sue manifestazioni e soprattutto nello svolgimento dei suoi impegni presso le organizzazioni internazionali, dovrà considerare come priorità quella di impedire la rinascita di nuove e profonde fratture in un mondo in cui è venuto a mancare un muro, addirittura una cortina di ferro. In primo luogo, per esempio, si dovrà considerare con attenzione la grandissima disparità di livello di vita con le aree adiacenti al nostro paese; in secondo luogo, la situazione che potrebbe scaturire da un processo di inclusione-esclusione, dovuto ad un allargamento troppo lento dell'Unione europea, o dovuto ad un allargamento spasmodico della

NATO. Mitigare i processi di divisione che possono nascere dall'allargamento di queste organizzazioni dovrà essere un compito importante della politica estera italiana. Ieri ho parlato molto brevemente nella mia analisi (soprattutto relativamente alla legge di bilancio nonché alla finanziaria) dei campi tradizionali di azione diplomatica. Questo discorso è stato ripreso con maggiore dettaglio dagli altri colleghi nel corso della discussione generale. Il primo è naturalmente il campo d'azione tradizionale costituito dall'Unione europea. Concordo con il senatore Basini sul fatto che l'Italia non è sempre stata servita nel migliore dei modi nel negoziato europeo e penso che la grana delle quote-latte ne sia la prova, ma credo che questo problema risalga ad amministrazioni precedenti. Credo d'altronde che l'Italia abbia ricevuto enormi benefici proprio grazie al suo impegno nelle stesse istituzioni europee. Penso al contributo di altissimo livello alla stesura ed alla preparazione del Trattato di Maastricht e al processo dell'unione monetaria; impegno che è stato mantenuto con coerenza da governi estremamente diversi tra di loro, appoggiandosi a personale tecnico di altissima qualità.

È stato a mio parere estremamente lungimirante scommettere sulla forza di un impegno internazionale per ottenere un risanamento in casa. Credo però che dobbiamo realisticamente tenere presente che in sede europea la difesa degli interessi nazionali, non solo da parte nostra ma soprattutto dei nostri *partner*, potrebbe creare qualche problema agli interessi dell'Italia. Penso, per esempio, all'eventuale rallentamento nell'allargamento proprio per via della non perfetta intesa fra Francia e Germania, problema all'attenzione di tutti. Sull'agenda come primissima priorità vi è la questione della difesa europea. L'Italia può giustamente congratularsi con se stessa per aver organizzato e condotto la riunione ministeriale UEO di Roma che ha portato ad un'importante dichiarazione finale. Tuttavia dovremmo essere consapevoli del fatto che l'assetto futuro della difesa europea dipenderà in primo luogo dalle decisioni dei due paesi con maggiore capacità difensiva in Europa, cioè la Gran Bretagna e la Francia. Finché questi due paesi non si metteranno d'accordo, la difesa comune europea faticherà a nascere. La proposta di un'assimilazione dell'UEO nell'Unione europea come strumento di difesa dell'Unione stessa, con la sua conseguente effettiva scomparsa, è un progetto che in Italia cammina da tempo e che è stato preso in considerazione dalla Gran Bretagna solo da qualche settimana (e probabilmente diventerà decisione comune dell'Europa) proprio perché la Gran Bretagna e la Francia sono i due paesi europei con maggiore capacità difensiva.

Comunque, nella riflessione sul disegno di difesa europea e sulla ricerca di strumenti che consentano di agire con rapidità, flessibilità ed efficacia nelle crisi che possono sorgere alle frontiere l'Italia ha motivo di avere giustificate soddisfazioni, visto che le esperienze della Bosnia e dell'Albania sono citate da tutti. L'operazione Alba, guidata dall'Italia, è da tutti considerata un modello. Con altrettanta certezza si può dire che anche l'impegno italiano in Bosnia è stato innovativo ed è guardato con interesse da tutti. In quel paese, nel contesto dell'applicazione degli accordi di Dayton, l'Italia quasi da sola si è assunta la responsabilità di guidare una forza di polizia militare. Questa scommessa è stata estremamente importante perché non è con i carri armati che si riportano i profughi a casa, bensì con una polizia

capace di reagire a minacce più minute ma più insidiose. Questa polizia militare è al momento sotto il comando italiano e sono i carabinieri italiani che in grande misura la stanno gestendo.

Sempre per quanto riguarda la difesa e il nostro impegno nelle organizzazioni internazionali, vorrei ritornare brevemente sull'OSCE, il cui segretario generale è un ambasciatore italiano. La mia esperienza nell'assemblea parlamentare dell'OSCE - di cui dal mese di giugno di quest'anno sono vicepresidente - mi ha fatto capire l'importanza e il potenziale di un'organizzazione molto flessibile e vasta che parte da Vladivostok per arrivare a Vancouver e che dovrebbe essere potenzialmente la sede della discussione su una nuova architettura di difesa europea in cui dovrebbero essere coinvolti i paesi dell'ex Unione Sovietica, il cui negoziato però langue. Mi corregga, signor Ministro, se sbaglio; si era sperato di arrivare a una definizione di questo modello prima dell'effettivo allargamento della NATO, ma pare che ciò non sarà possibile. Invece, se questi due processi potessero camminare parallelamente avrebbero un effetto più rassicurante soprattutto per la Russia.

Sempre in sede OSCE, non ho ben capito quali siano le linee seguite dall'Italia per quanto riguarda l'impegno al disarmo. Conosco bene la posizione americana, altrettanto comprensibili sono le posizioni tedesca e francese, ma quella italiana è - come dire? - un po' più defilata. Ciò forse per una necessità obiettiva, nel senso che la squadra negoziale della Gran Bretagna a Vienna, per esempio, è di 8 persone, quella dell'Italia di 2 e probabilmente non ci sono le risorse per cercare di dare un contributo di più alto profilo.

Tornando alle novità che stanno emergendo con una certa rapidità nel campo della difesa europea, è opportuno ricordare che l'urgenza è in gran parte dettata dalla necessità di avere una posizione comune in tempo utile per il cinquantesimo anniversario della NATO che verrà celebrato a Washington ad aprile dell'anno prossimo. Credo che sia opportuno che il Parlamento italiano si prepari in tempo per questo appuntamento perché la riflessione non riguarderà solo la nuova identità di difesa europea, ma anche la NATO nel suo insieme, cioè non solo il ruolo dell'Europa nella NATO ma il ruolo della NATO. Rimane aperta la questione dell'allargamento, di come impostarlo e con quali tempi e in quell'occasione dovrà essere concordato un nuovo concetto strategico dell'Alleanza.

Credo che si possa dire che dalla fine della guerra fredda in poi la NATO ha vissuto empiricamente reagendo alle nuove crisi consensualmente, ma senza ridefinire i suoi obiettivi portanti. Ciò ha portato anche a una certa ambiguità, nel senso che probabilmente agli occhi di qualche nostro collega parlamentare americano la NATO è quello che era, mentre per molti europei, e per me che ho sostenuto l'allargamento in questo ramo del Parlamento durante la ratifica del trattato per l'inclusione della Repubblica ceca, della Polonia e dell'Ungheria, come dice Solana, essa porta in sé i germi di una nuova NATO, una NATO che da alleanza difensiva diventa struttura portante di un nuovo sistema di sicurezza collettiva per l'Europa.

È bene sapere, però, che questo approccio non è condiviso da tutti i colleghi del Congresso americano. Il progetto dell'amministrazione Clinton per un nuovo concetto strategico della NATO sembra profilare un cambio

di filosofia dell'alleanza: se venisse approvato, più che alleanza difensiva la NATO diverrebbe un'alleanza di interessi; un'alleanza che avrebbe quindi molta più libertà e capacità di agire fuori dai propri confini per operazioni estremamente diverse da quelle oggi contemplate (operazioni antiterrorismo, operazioni contro i centri di produzione delle cosiddette armi di distruzione di massa e – naturalmente questa è una cosa da me condivisa – operazioni a scopo umanitario).

La maggiore flessibilità deriverebbe dal fatto che questa alleanza di interessi non sarebbe vincolata ad autorizzazioni ed a decisioni del Consiglio di sicurezza per svolgere azioni fuori dai suoi confini. Credo che questo sia fondamentale in contrapposizione con l'approccio italiano. È quindi estremamente importante che tutto questo venga chiarito, discusso in Parlamento prima dell'aprile 1999. La mia breve esperienza della NATO *post* guerra fredda – durante la nostra visita al quartier generale di Shape a Mons, in Belgio – mi ha dato proprio la sensazione di una istituzione in piena evoluzione, non solo perché si stava materialmente sgombrando il *bunker* di Shape, portando fuori documenti e carte per trasferirsi negli uffici civili, un segnale palpabile della percezione di un rischio venuto a mancare – il rischio dell'attacco nucleare –, ma soprattutto per l'importanza che veniva data all'agenda dei lavori degli ufficiali, impegnati in quella sede europea, relativi ad accordi di *partnership for peace* con la presenza in massa di ufficiali di eserciti un tempo nemici.

L'altro fondamentale aspetto della nuova NATO è lo speciale dialogo instaurato con la Russia, intavolato grazie all'accordo che ha preceduto la ratifica dell'allargamento; il fatto che questo dialogo sia stato messo in pericolo dalla crisi del Kosovo, per esempio, con la minaccia da parte della Russia del ritiro del rappresentante presso la NATO in caso di bombardamento non approvato dalla Russia, per me costituiva un segnale di allarme ed un problema da affrontare; se fosse venuto a mancare il dialogo con la Russia in seno alla NATO tutto il senso positivo dell'allargamento sarebbe stato, secondo me, messo a rischio.

In merito al nostro impegno nel G8, vorrei che il ministro Dini dicesse la sua sulle riflessioni avviate in seno allo stesso sulle istituzioni di Bretton Woods.

L'ultima questione riguarda una piccola voce nelle pieghe del nostro bilancio: la convenzione con l'agenzia giornalistica ANSA, argomento su cui mi sono soffermata ieri. Il fatto che la voce sia rimasta invariata mi fa pensare che la convenzione non è stata ben fatta. Non conosco l'intenzione del Governo relativamente alla convenzione con l'ANSA, sia per quanto riguarda la convenzione con il Ministero degli affari esteri sia per quella con la Presidenza del Consiglio.

DINI, *ministro degli affari esteri e per gli italiani all'estero*. È in corso di negoziato.

DE ZULUETA, *relatrice alla Commissione sulle tabelle 6, 6-bis e 6-ter, sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria e sulle parti di competenza del disegno di legge n. 3662*. Vorrei soltanto dire che queste convenzioni non sono forse lo strumento più idoneo per un impegno

da parte dello Stato italiano a sostegno, anche economico, della propria agenzia giornalistica nazionale. Anche altri paesi hanno agenzie giornalistiche sovvenzionate dal proprio Governo (penso a quella spagnola ed a quella francese) in quanto vi è la consapevolezza soprattutto per paesi che non hanno un idioma di dominio universale, come l'inglese, che la propria agenzia di stampa possa essere un importante strumento di diffusione della conoscenza del proprio paese e uno strumento relativamente economico di raccolta delle notizie.

Una convenzione tra un Ministero ed una cooperativa (perché oggi è così) è uno strumento ambiguo e crea disagio tra i giornalisti dell'agenzia che vivono questo momento con sospetto, che non credo fondato ma scaturisce dal fatto che viene detto loro di stare attenti perché potrebbero vedersi tagliati i fondi; la scelta di sovvenzionare un organo di informazione è perfettamente legittima ma va affrontata; una soluzione si dovrà trovare, magari ripensando alla struttura dell'ANSA quale società a partecipazione pubblica piuttosto che ad una cooperativa che stipula convenzioni, che potrebbero apparire strumento di privilegio o di foraggiamento, non troppo spesso trasparenti. Questo a medio e lungo termine. Auspico che nell'immediato il Governo ci comunichi le modalità con cui intende continuare la sua collaborazione con l'ANSA e che le soluzioni trovate siano individuate alla luce del sole, con la massima trasparenza, al fine di dare garanzia agli operatori dell'ANSA stessa.

PRESIDENTE. Ringrazio molto la senatrice De Zulueta.
Ha ora facoltà di parlare il ministro Dini.

DINI, *ministro degli affari esteri e per gli italiani all'estero*. Signor Presidente, onorevoli senatori, l'analisi che ha presentato or ora la relatrice nel suo insieme ci conforta perché coincide in molti punti con le valutazioni del Ministero sul suo funzionamento, sul ruolo che esso svolge, sull'azione della politica estera e più in particolare su quello che facciamo e quello che dovremmo fare.

Il Parlamento, e in particolare questa Commissione, è il nostro principale punto di riferimento; ci dà importanti indirizzi su come utilizzare al meglio le risorse disponibili. «Meglio» significa naturalmente fare delle scelte e quindi incidere, attraverso tali scelte, sulla politica che dobbiamo attuare, in particolare verificando dove fare di più e dove fare di meno.

Se mi permettete, dopo una relazione generale sull'impostazione del Ministero, su quello che facciamo e su quello che vorremmo fare, risponderò alle osservazioni e alle domande che la relatrice ha fatto a seguito del vostro incontro di ieri.

Signor Presidente, onorevoli senatori, cresce in tutti noi la consapevolezza che i mutamenti verificatisi in questi ultimi anni nella società e negli assetti politici ed economici del mondo hanno riversato anche sulla nostra diplomazia nuovi compiti che richiedono una più diffusa presenza per operare oltre i confini nazionali.

Il Ministero degli esteri è fortemente impegnato nel contribuire alle profonde trasformazioni richieste alla pubblica amministrazione, allo scopo di realizzare – cito dal Documento di programmazione economica e finan-

ziaria - un «tempestivo ed organico adeguamento degli strumenti della politica estera per la tutela e la promozione degli interessi del paese, tenendo presente il ruolo di crescente responsabilità che l'Italia è chiamata a svolgere in seno alla comunità internazionale».

Nel luglio scorso il Libro bianco, seguito in settembre dalla Conferenza degli ambasciatori, ha fornito aggiornati elementi conoscitivi su strumenti ed obbiettivi della nostra politica estera.

In occasione della discussione sul bilancio vorrei porre l'accento sul progetto di ristrutturazione della Farnesina, le cui grandi linee ho illustrato in questa stessa aula lo scorso anno, in un'analoga occasione.

Nell'anno in corso abbiamo finito di delineare quel progetto nei particolari, di dargli un corpo: siamo ora in attesa del concerto finale da parte di altre amministrazioni interessate: Presidenza del Consiglio, Tesoro, Funzione pubblica. Le riforme di struttura si articoleranno su due direttrici di fondo: la riorganizzazione della struttura centrale del Minisero ed il riordinamento della carriera diplomatica e delle qualifiche funzionali.

La riorganizzazione della struttura centrale del Ministero si fonda sul passaggio dall'attuale modello, basato esclusivamente su sei direzioni generali per materia (personale, politica, economica, culturale, migratoria, cooperazione allo sviluppo), ad un modello nuovo che comprende anche sei direzioni geografiche secondo un sistema misto a doppia matrice: ciò per assicurare prospettiva globale ed integrale nella trattazione delle diverse questioni.

Di particolare rilevanza sarà la creazione di una Direzione generale per l'integrazione europea e di un'altra per le organizzazioni internazionali ed i diritti umani, che consentirà di seguire in maniera globale ed unitaria le diverse tematiche.

Il riordinamento della carriera diplomatica e delle qualifiche dirigenziali e funzionali del Ministero mira a realizzare la revisione dell'ordinamento giuridico della carriera diplomatica e dei percorsi di qualificazione e aggiornamento professionale per il personale delle qualifiche funzionali, incluse quelle dell'area della promozione culturale.

Miriamò altresì al riequilibrio rispetto alle funzioni svolte dagli organici (fermi per la carriera diplomatica al 1967; al di sotto del minimo funzionale per la carriera dirigenziale; scesi per le qualifiche funzionali a meno 800 unità rispetto alle piante organiche riconosciute dalla funzione pubblica nel 1996 e ferme a 130, delle 263 unità previste dalla legge n. 401 del 1990, per l'area della promozione culturale).

Per le finalità di questo programma generale di riordino è stato predisposto un strumento legislativo, autonomo rispetto alla legge finanziaria, con una copertura finanziaria che però non risulta adeguata e sufficiente per l'intero disegno.

La rete diplomatico-consolare è ripartita su 117 paesi e comprende oggi 129 rappresentanze diplomatiche, 125 uffici consolari e 91 Istituti italiani di cultura. Con l'ampliamento dei servizi resi non è ipotizzabile far fronte alle esigenze, avendo oltre il 25 per cento dei posti scoperti a livello di qualifiche funzionali ed il 50 per cento di vuoti negli organici dell'area della promozione culturale, oltre a insufficienze numeriche della dirigenza diplomatica e amministrativa.

Ho voluto sottolineare questi dati per ricordare che nel corso dell'anno si è fatto ogni sforzo per dare concreta attuazione agli obiettivi già definiti nel DPEF; rilevo con soddisfazione che abbiamo raggiunto con le organizzazioni sindacali una piattaforma comune di intesa, non solo sull'entità di tale potenziamento, ma anche sulle tappe del riordino, grazie anche alle aperture che consente il nuovo contratto collettivo nazionale del comparto Ministeri.

Per questo motivo è auspicabile il sostegno del Parlamento alla linea proposta, in particolare per quanto concerne l'adeguamento degli organici e la copertura dei relativi vuoti, nella prospettiva dell'esame che sarà riservato al disegno di legge detto «collegato ordinamentale» che riguarda soprattutto il Ministero degli esteri, provvedimento che dovrebbe essere esaminato tra breve dalla Commissione affari costituzionali della Camera.

Nel corso dell'anno si è riunito un apposito gruppo di lavoro che ha approfondito il tema della riforma dell'istituto diplomatico in una direzione basata sulle priorità del reclutamento e della formazione del personale. La legge n. 59 del 1997 costituisce sempre il punto di riferimento per aggiornare e rafforzare funzioni e strutture dell'istituto, con concezioni innovative.

La formazione rappresenta un elemento portante della politica del personale, che l'Amministrazione intende perseguire.

Miriammo ad un processo di formazione permanente, non episodica, ma metodica e sistematica che riguardi tutto, e sottolineo tutto, il nostro personale.

La tipicità del servizio prestato agli Esteri richiede qualificazioni professionali specifiche ed aggiornate per rispondere a una realtà internazionale sempre più dinamica ed interdipendente. Intendiamo proseguire lo sforzo già intrapreso nel corso dell'anno nell'acquisizione e perfezionamento di conoscenze linguistiche, e nell'aggiornamento sulle nuove tecnologie.

Per quanto concerne la ristrutturazione della rete diplomatico-consolare, gli uffici all'estero costituiscono gli strumenti essenziali attraverso i quali il Ministero eroga una vastissima gamma di servizi, che abbiamo descritto in dettaglio nel Libro bianco pubblicato lo scorso marzo.

Oltre ad assolvere la funzione di proiezione esterna del paese sul piano politico, le ambasciate, le rappresentanze e gli uffici consolari assicurano servizi di alto valore sociale e sono depositari della protezione e della promozione degli interessi italiani nel mondo. È quindi evidente che ogni decisione su riconfigurazioni della rete all'estero debba essere il frutto di meditata riflessione.

I limiti oggettivi posti dalla situazione di bilancio hanno costretto l'Amministrazione degli esteri ad operare, nella ristrutturazione della rete, a costo zero: ogni qualvolta si è resa indispensabile l'apertura di uffici, abbiamo dovuto valutare le priorità della rete nel suo insieme.

Anche alla luce di indicazioni di questa stessa Commissione per una razionalizzazione della rete diplomatico-consolare, questo processo ha portato nel corso dell'anno alla chiusura di alcuni uffici consolari in Belgio, Olanda, Francia, dopo gli analoghi ridimensionamenti attuati per la rete consolare in Svizzera l'anno precedente. Tale riorientamento di risorse ha consentito di aprire uffici diplomatico-consolari in Albania (consolato a Va-

lona), Africa (Namibia), nell'area del Caucaso (ambasciata in Azerbaijan), in Cina (consolato generale a Canton). È in preparazione l'apertura della nostra ambasciata in Georgia.

Naturalmente queste misure hanno comportato dei sacrifici per i destinatari dei servizi resi dall'Amministrazione. Infatti la nostra rete di ambasciate risulta sottodimensionata - sia per numero di uffici che per risorse - rispetto a quella dei nostri tre principali *partner* europei. La relatrice, senatrice De Zulueta, ha ragione a sottolineare che quando si visitano le nostre ambasciate, esse risultano sottili nel personale. Le nostre ambasciate hanno meno personale delle altre e non riusciamo a dare maggiore personale, data la carenza degli organici.

L'informatica sta acquisendo una funzione centrale nel rinnovamento della Farnesina. Nel corso del 1998, in coincidenza con il nostro ingresso ora pienamente operativo nel «sistema Schengen», abbiamo compiuto un salto qualitativo verso una piena integrazione fra informatica e telecomunicazioni.

I risultati ottenuti nel 1998 sono positivi sia per quanto riguarda la formazione del personale sia per la realizzazione delle infrastrutture. Circa duemila dipendenti, approssimativamente un terzo di tutto il personale dell'Amministrazione, hanno seguito corsi di aggiornamento e di formazione senza contare i programmi individuali di addestramento e di assistenza curati dal Centro per l'informatica.

È stata completata l'installazione di una rete interna alla Farnesina che collega più di 1500 utenti a Roma e 200 sedi all'estero, per un totale di 3000 posti di lavoro informatizzati. Dobbiamo ancora migliorare, visto che vi sono carenze nel sistema di comunicazione di nuove ambasciate e di uffici consolari.

Un tema che è stato oggetto di particolare attenzione da parte delle Commissioni parlamentari, in particolare di questa, è quello del trattamento economico all'estero del personale dell'Amministrazione.

Desidero in questa occasione ringraziare il presidente Migone e la Commissione per aver contribuito in modo così importante al riordino dell'ISE, rendendo il sistema più trasparente e soprattutto più chiaro per l'opinione pubblica. Sono certo che si faranno ulteriori osservazioni.

La nuova regolamentazione sta per entrare in vigore e prevede opportune modalità per la certificazione delle spese di rappresentanza.

Farò ora un'analisi dei documenti finanziari approvati dalla Camera dei deputati, per i capitoli concernenti il Ministero degli affari esteri.

Il bilancio che sta dinanzi a questa Commissione si traduce indubbiamente in un aumento, ancorchè lieve, di risorse finanziarie assegnate al Ministero degli esteri. Lo stanziamento finanziario del Ministero degli affari esteri passa infatti da un assestato per il 1998 di 2691,2 miliardi ad una previsione per l'esercizio 1999 di 2837,5 miliardi. Ciò rappresenta un incremento del 5,4 per cento che interpretiamo come un primo segnale della volontà di correggere una situazione di insufficienti risorse finanziarie destinate alla politica estera. Risorse che restano percentualmente modeste rispetto al bilancio complessivo dello Stato (0,28 per cento, laddove le dotazioni dei Ministeri degli esteri dei quindici paesi dell'Unione europea si situano tra un minimo dello 0,40 per cento ed un massimo dell'1 per cento. La cifra

dello 0,28 comprende i circa 600 miliardi per la cooperazione. Se si escludono i fondi per la cooperazione, il costo della politica estera scende allo 0,21 per cento del PIL.

Questa percentuale si mantiene sostanzialmente sul livello medio degli ultimi 10 anni. Si può altresì osservare che il tasso di aumento del bilancio degli Esteri, in questi ultimi anni, in generale, è stato inferiore all'incremento sia del bilancio dello Stato sia del PIL.

Ai contenuti aumenti di spesa per le voci di bilancio relative ai fondi destinati ai paesi in via di sviluppo e a taluni enti, quali l'Istituto agronomico d'oltremare, l'AIE e Osimo (tabella C legge finanziaria), si contrappone invece la riduzione di 16,2 miliardi per i capitoli concernenti le spese di funzionamento. Questa riduzione pone un serio condizionamento alla funzionalità dell'Amministrazione, combinandosi con la carenza, avvertita da tempo, di risorse umane e assume un significato più preciso se si considera l'elevato grado di rigidità del bilancio degli Affari esteri derivante dalla forte componente delle spese obbligatorie, la cui quota supera il 65 per cento del totale ed è destinata ai trasferimenti per le Organizzazioni internazionali e alle spese per il personale.

Quanto alla legge finanziaria sono costretto a rilevare che in tabella A sono stati apportati tagli di 10 miliardi per il 1999, di 14 miliardi per il 2000 e di 18 miliardi per il 2001. L'Amministrazione dispone quindi di 377,2 miliardi per il 1999, di 295,2 miliardi per il 2000 e di 257,8 miliardi per il 2001. Tale aggiustamento costituisce comunque per la mia Amministrazione un sacrificio che influirà su importanti provvedimenti legislativi come quelli che riguardano la ratifica di accordi internazionali.

Il Governo è convinto che la cooperazione sia una componente fondamentale della nostra politica estera, nel perseguire gli obiettivi di solidarietà internazionale.

La legge finanziaria 1999 ha previsto un incremento dei fondi per l'aiuto pubblico allo sviluppo (APS) di una certa rilevanza, e cioè di 100 miliardi l'anno nel triennio 1999-2001. Sarebbe auspicabile che il Senato potesse riallocare alla cooperazione a dono i 65 miliardi eliminati da un emendamento approvato alla Camera; questa reintegrazione potrebbe essere effettuata riducendo di pari importo lo stanziamento per i crediti d'aiuto della Tabella C del Ministero del tesoro.

Il rilancio della nostra cooperazione dipende, però, soprattutto dalla migliore utilizzazione delle risorse ed attraverso il trasferimento di fondi dai crediti d'aiuto ai doni, fino ad un massimo del 20 per cento delle risorse finanziarie giacenti sul Fondo rotativo, come previsto dal disegno di legge «collegato ordinamentale» che ho già richiamato. Vogliamo spostare risorse dai crediti d'aiuto ai doni per dare priorità alla lotta alla povertà. Si tratta di paesi che non sono in condizione nè lo saranno domani di rimborsare. Ecco quindi l'importanza di avere più risorse a dono rispetto a quelle per i crediti d'aiuto.

Le priorità geografiche e settoriali della cooperazione italiana sono illustrate nella relazione previsionale e programmatica per il 1999, trasmessa alle Camere nell'ottobre scorso, ai sensi della legge n. 49 del 1987.

Sugli aspetti specifici della cooperazione, gli onorevoli Sottosegretari potranno fornire maggiori dettagli; in effetti, il nostro intendimento sarebbe

quello di un'azione mirata, e non a pioggia, soprattutto verso i paesi più poveri, ai quali l'Italia guarda con maggiore interesse per il loro sviluppo economico e sociale; intendo riferirmi, in particolare, a quelli dell'Africa sub-sahariana e del vicino Oriente:

Intendiamo prestare grande attenzione prioritariamente a questa area, senza dimenticare i nostri legami con l'America latina e con altri paesi, per ottenere maggiore efficacia nei risultati.

Signor Presidente, onorevoli senatori, intervenendo lo scorso anno in questa Commissione sul bilancio del Ministero degli esteri, avevo ribadito il forte e convinto impegno della mia Amministrazione a razionalizzare ed innovare l'organizzazione ottimizzando l'uso delle risorse, nella consapevolezza di dover contenere la spesa pubblica.

Dallo scorso anno sono stati compiuti progressi, non trascurabili anche, sia nelle misure concrete già attuate sia con ricorso a nuove tecnologie. Al tempo stesso, di concerto con le altre amministrazioni interessate e in coerenza con un processo di riforma che deve salvaguardare la specialità del Ministero degli esteri nel quadro della riforma della pubblica amministrazione, si è potuto definire l'orizzonte regolamentare e normativo cui riferire i provvedimenti di riforma. Il sostegno che il Parlamento, ed in particolare la Commissione esteri del Senato, vorrà riservare a questo sforzo ci sarà di grande aiuto.

Vorrei ora fare alcune osservazioni sulla difesa europea e la NATO che in parte abbiamo svolto nella settimana scorsa nella riunione congiunta delle Commissioni esteri e difesa qui al Senato. Però forse è opportuno qualche commento ulteriore.

In effetti ci può essere il timore che il processo di allargamento dell'Unione europea proceda lentamente; tuttavia fino al 2006 l'Europa ha definito la quantità di risorse necessarie e disponibili, che ammontano a un massimo dell'1,27 per cento del PIL, sufficienti a sostenere l'ingresso dei primi sei paesi con i quali sono in corso i negoziati. Qualora l'allargamento dovesse interessare un maggiore numero di paesi si porrebbe un problema di revisione delle risorse disponibili. Tenendo conto del fatto che oggi l'Unione europea spende circa l'1,2 per cento del PIL, c'è ancora un margine utilizzabile in funzione anche delle modifiche della politica agricola e dei fondi strutturali; la Commissione giudica che tale margine sarà sufficiente per la prima fase di allargamento.

Riporto queste considerazioni indipendentemente dalla volontà dei singoli paesi membri circa l'allargamento e il funzionamento dell'Unione europea. Non nego che oggi alcuni paesi che hanno nuovi Governi mostrino una maggiore sensibilità rispetto a sei mesi o a un anno fa. Cresce comunque la preoccupazione per la capacità di gestire un'Unione più grande, come quella che stiamo costruendo, ed è tuttavia un obiettivo politico fondamentale che tutti i paesi dell'Unione riconoscono accettando decisioni sulle quali nessuno intende tornare indietro.

Come abbiamo sottolineato la settimana scorsa nella riunione congiunta delle Commissioni esteri e difesa del Senato, l'identità di sicurezza e di difesa comune europea è un processo in corso. Credo che le nuove iniziative annunciate dal primo ministro britannico Blair diano una spinta in avanti alla creazione di questa identità. È vero che il Regno Unito e la Francia so-

no i paesi con dispositivi di sicurezza nazionale di difesa molto più pronunciati rispetto a quelli degli altri paesi europei, ma al di là di questo aspetto, come abbiamo visto durante i negoziati del Trattato di Amsterdam, in tale materia sono necessari il consenso e l'unanimità per poter ulteriormente procedere. Comunque - ripeto - l'apertura dimostrata da ultimo dalla Gran Bretagna ci permette di prevedere che il processo andrà avanti. Il primo incontro dei Capi di Governo avverrà nell'ambito del Consiglio europeo di Vienna tra due settimane e sulla base del mandato che i ministri, e quindi la Commissione, riceveranno si vedrà quali progressi potranno essere fatti.

La senatrice De Zulueta ha sottolineato vari aspetti importanti, tra cui il ruolo dell'Unione europea occidentale nell'ambito dell'Unione europea e l'aggancio inevitabile che ci deve essere tra questa istituzione e la NATO per un buon funzionamento futuro. Tutto questo è oggetto di discussione. In seno alla NATO si parla di identità separabili, ma non separate, nel senso che l'Europa dovrà continuare per qualche tempo ad utilizzare gli strumenti di difesa che oggi sono concentrati nella NATO per missioni di pace e di gestione delle crisi regionali decise dagli europei, come quelle che sono definite «missioni Petersberg».

Credo poi che sia effettivamente giusta l'osservazione della senatrice De Zulueta circa il fatto che sarebbe stato opportuno far procedere in parallelo, e non l'una davanti all'altro, la definizione del concetto strategico di difesa e l'allargamento. L'intendimento di definire un nuovo concetto strategico per il prossimo vertice di Washington, che celebrerà in aprile i cinquant'anni dell'Alleanza atlantica, non sembra maturo perchè sono sul tappeto aspetti di fondamentale importanza, oggetto di dibattito e di esame in seno ai vari paesi e ai relativi Governi e Parlamenti prima ancora che il negoziato possa arrivare ad una conclusione. Certamente dobbiamo stare attenti a non trasformare un'alleanza difensiva in una alleanza di interessi; inoltre va stabilito se sono legittime le azioni autonome di una NATO allargata al di fuori dell'egida delle Nazioni Unite. Come abbiamo sottolineato anche la settimana scorsa, questo è forse l'argomento centrale più importante e più delicato.

Certamente una NATO allargata sarà una sorta di piccola organizzazione delle Nazioni Unite, ma rimane un'organizzazione regionale che non coinvolge l'universo intero.

Non farò commenti sul nucleare in questo momento, considerati tra l'altro i tempi molto stretti a nostra disposizione. Riprenderemo comunque questa materia in un altro momento.

Sulla riforma delle istituzioni di Bretton Woods, questa riflessione è iniziata a mio modo di vedere tardivamente perchè si è attesa la grande crisi asiatica per rendersi conto che oggi nel mondo dei movimenti di capitale e dei mercati dei capitali integrati, globali è necessario ripensare al funzionamento dell'istituzione finanziaria e dell'architettura finanziaria internazionale. Si sarebbe dovuta cogliere la crisi messicana del 1994-1995 per rendersi conto che oggi i mercati globali di capitali devono essere regolati; per capire che la globalizzazione dei movimenti di capitale ha bisogno di regole nei paesi dove i capitali affluiscono, che vi è bisogno di migliori valutazioni da parte delle istituzioni e degli investitori che operano sui mercati e di una migliore valutazione del rischio: a fronte di alti profitti ci sono gene-

ralmente anche dei rischi. È necessario pertanto un ripensamento del funzionamento del Fondo monetario internazionale.

La riflessione ha avuto inizio nel gruppo degli 8 ed è stata portata avanti da un gruppo *ad hoc* di 22 paesi, per coinvolgere anche i principali paesi emergenti e non soltanto i principali paesi industriali. Anche se ancora in embrione, cominciano ad emergere alcuni elementi di una possibile riforma. In particolare si tratta di individuare come coinvolgere il settore privato nell'attività delle istituzioni finanziarie internazionali, in particolare il Fondo monetario, perchè – nell'opinione di molti – non è più sostenibile che il Fondo svolga attività di salvataggio e quindi di prestatore di ultima istanza quando le crisi bancarie si presentano: se sono consapevoli che in ogni caso interverrà il prestatore di ultima istanza, gli investitori privati possono essere infatti indotti a fare investimenti meno prudenti di quanto dovrebbero. Quindi, una componente della riforma dovrà tendere al coinvolgimento degli investitori privati fin dall'inizio di una crisi e non soltanto quando questa è degenerata, i capitali sono usciti e si è creata una situazione di crisi finanziaria (vedi la svalutazione delle monete, fenomeno che abbiamo potuto verificare in vari paesi). L'idea è quella di creare una autorità apposita per impedire che ciò avvenga. È una questione estremamente delicata perchè si entra nella materia dei contratti di prestito tra investitori, banche internazionali e paesi che ricevono questi fondi.

Il secondo problema è come ridurre la fragilità dei sistemi bancari e finanziari nei paesi emergenti. È mancata molto spesso una percezione del rischio connesso allo spostamento di capitali, in particolare quelli a breve, che vanno in borsa, prestati a istituzioni finanziarie troppo fragili, che mancano di regole prudenziali e sufficienti nell'assunzione di prestiti all'estero, in particolare dei capitali e, tra questi, di quelli a termine che possono uscire da un paese rapidamente così come vi entrano. È necessario cioè rafforzare un lavoro di vigilanza bancaria.

Le regole del Fondo monetario sono state create e sviluppate nel corso degli anni '50 e '60, quando non esisteva un mercato di capitali come fonte di finanziamento delle bilance dei pagamenti e, quindi, di sostegno all'economia. Negli anni '60 i disavanzi delle bilance dei pagamenti si regolavano attraverso l'utilizzo delle riserve dei Governi. Oggi si finanziano attraverso l'accensione dei prestiti sul mercato. Vi è stato un passaggio da quello che gli economisti chiamano *l'asset settlement* al *liability settlement* dell'utilizzo di risorse proprie verso l'assunzione di passività sui mercati; questo è il grande cambiamento. Le regole non possono restare inalterate; è necessaria una revisione, in particolare per far fronte, se la crisi deriva da movimenti di capitali destabilizzanti, a quelle situazioni con particolari interventi e meccanismi di prestito da parte del Fondo monetario, finalizzati ad impedire che le crisi finanziarie degenerino in crisi economiche che inevitabilmente portano alla caduta di Governi. Basti ricordare quello che è successo in Indonesia, paese che aveva ricevuto in maggior misura di ogni altro il sostegno della Banca mondiale, dei mercati finanziari, delle istituzioni finanziarie in generale; vi è stato il crollo non solo finanziario, ma dell'economia a seguito della crisi finanziaria; l'ho personalmente definita la prima crisi politica generata dalla globalizzazione dei mercati.

Spero di avere contribuito a dare alcuni elementi atti a capire come la riflessione concernente la riforma sta andando avanti, dando anche il mio orientamento personale.

La convenzione con l'ANSA è in corso di rinegoziazione e vede come soggetti della trattativa l'ANSA stessa e gli organi di Governo maggiormente coinvolti, cioè la Presidenza del Consiglio ed il Ministero degli affari esteri. Questa convenzione è di diritto privato, quindi non è soggetta (nelle sue forme, per i servizi che l'ANSA rende) a gare pubbliche; è stata sempre rinnovata nel corso del tempo per trattativa privata tra il Governo e l'ANSA stessa. Oggi gli organi di controllo richiedono maggiore trasparenza nella definizione dei contratti; in particolare per le nuove attività che l'ANSA intende assumere occorrerà aprire una gara. Questo è l'orientamento su cui stiamo lavorando. Nel contempo gli organi di controllo chiedono una riduzione dei costi di gestione da parte dell'ANSA ed è in corso un dibattito su come realizzare questo risparmio. L'ANSA ritiene di non poter operare una ristrutturazione immediata che porti a una significativa riduzione della spesa; ciò sarà possibile solo in via graduale, tra l'altro per non licenziare personale.

Voglio ricordare che la convenzione risale ormai a tantissimi anni fa e che l'ANSA è l'agenzia di stampa nazionale che trae il suo sostegno dai fondi che le provengono dal Ministero degli affari esteri e dalla Presidenza del Consiglio. Il contributo che viene dal nostro bilancio è inteso a finanziare una rete di corrispondenti italiani all'estero, divulgando altresì verso il mondo gli eventi italiani. Questa è la giustificazione che sta alla base del contributo dello Stato all'agenzia che, aggiungo, è una cooperativa a cui partecipano i principali giornali italiani.

SERVELO. Tutti i giornali.

DINI, *ministro degli affari esteri e degli italiani all'estero*. Esattamente. Quindi è una fonte di informazioni che vengono riportate nei giornali quotidiani e nei settimanali. Sospetto di parzialità o no, tutti leggiamo le notizie ANSA; le leggiamo tutti i giorni come leggiamo le altre agenzie. A me non pare che vi sia una proiezione della notizia da parte dell'ANSA diversa da quella di altre agenzie giornalistiche. Quindi molto onestamente non rinvegno nell'ANSA aspetti di parzialità. Tutto è perfettibile perché è sempre rimesso al giudizio delle persone, ma questa agenzia ha sempre adempiuto ai suoi compiti con serietà.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro Dini per la ricchezza della sua replica e per aver studiato attentamente il resoconto della seduta di ieri a cui non era presente.

In considerazione del tempo a nostra disposizione e della presenza del Ministro, propongo di utilizzare i minuti che ci rimangono per brevi richieste di chiarimenti o brevi osservazioni per passare poi all'esame degli ordini del giorno e degli emendamenti nella seduta pomeridiana.

SERVELO. Signor Presidente, lei ha dato atto alla relatrice e soprattutto al Ministro di avere tenuto conto dei resoconti della seduta di ieri. Se

si scorre il resoconto sommario, si vede che sono stati posti altri interrogativi con riferimento, in particolare, ad un fatto di politica estera e di politica interna che è estremamente rilevante e che occupa tutti i giornali e tutte le televisioni d'Italia e del mondo e che non ha avuto eco stamattina neanche in una notazione non dico della nostra relatrice, il cui intervento è stato sufficientemente onnicomprensivo, ma dell'onorevole Ministro che vive in prima persona la vicenda Ocalan con tutte le implicazioni sorte nel corso di questa settimana.

PRESIDENTE. Al riguardo, tra l'altro, devo far presente al Ministro che sono stati presentati alcuni ordini del giorno dai membri di questa Commissione.

GAWRONSKI. Signor Presidente, anch'io vorrei chiedere al signor Ministro di anticipare il suo parere sull'ordine del giorno da me presentato insieme ad altri colleghi di Forza Italia sul caso Ocalan, visto che oggi pomeriggio quando esso verrà esaminato egli non ci sarà. Questo ordine del giorno è un po' la conseguenza della maniera disorientata, dilettesca vorrei dire, con cui è stata gestita questa crisi, certamente non per colpa del Ministro degli esteri né per colpa del suo Ministero. Sarei molto interessato ad avere un comment