

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

3^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri, emigrazione)

INDAGINE CONOSCITIVA
SULLE ORGANIZZAZIONI INTERNAZIONALI CON
PARTICOLARE RIFERIMENTO AL RUOLO E ALLA
PRESENZA DELL'ITALIA

13° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 11 OTTOBRE 2000

Presidenza del presidente MIGONE

INDICE**Audizione dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati Sadako Ogata**

PRESIDENTE	Pag. 3, 9, 12 e <i>passim</i>	<i>LIRIA-FRANCH</i>	Pag. 11
* ANDREOTTI (<i>PPI</i>)	9	<i>OGATA</i>	3, 10, 11 e <i>passim</i>
* DE ZULUETA (<i>Dem. Sin.-l'Ulivo</i>)	13		
PIANETTA (<i>Forza Italia</i>)	12		
* PORCARI (<i>Forza Italia</i>)	14, 15		
PROVERA (<i>Lega Forza Nord Padania</i>)	11		

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, la signora Sadako Ogata, accompagnata dalla signora Ana Liria-Franch, delegata dell'ACNUR in Italia.

I lavori hanno inizio alle ore 15,05.

Audizione dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati Sadako Ogata

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulle organizzazioni internazionali con particolare riferimento al ruolo e alla presenza dell'Italia, sospesa nella seduta di ieri.

È in programma oggi l'audizione dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati, signora Sadako Ogata, che saluto con grande piacere.

Voglio dirle con molta semplicità che l'Italia e il Parlamento italiano considerano tra le loro priorità il rafforzamento delle organizzazioni internazionali e specificamente delle Nazioni Unite.

Ci sono dei giorni più felici e dei giorni in cui arrivano anche delle delusioni: questo fa parte della vita di tutte le famiglie, ma non solo l'appartenenza alla famiglia non è in discussione, non è nemmeno in discussione la priorità che noi riconosciamo all'Organizzazione delle Nazioni Unite. Vorrei aggiungere che c'è una crescita di attenzione nei confronti dell'Agenzia che lei ha così autorevolmente diretto per un decennio e credo di non offendere la sua modestia se le dico con molta chiarezza che questo è anche opera sua. Come membri dell'organizzazione internazionale abbiamo potuto essere tutti fieri del modo in cui lei ha saputo gestire l'Alto Commissariato in anni cruciali e del modo in cui ha imposto all'attenzione internazionale la priorità dei compiti che l'Agenzia da lei diretta ha dovuto affrontare. Siamo anche consapevoli del fatto che dovranno crescere l'interesse e l'impegno del nostro paese in un ambito così essenziale del sistema delle Nazioni Unite.

Non voglio rubare altro tempo a lei e ai colleghi e quindi è con piacere che do la parola alla signora Sadako Ogata, ringraziandola ancora una volta per la sua presenza nella nostra Commissione e invitandola a svolgere un intervento introduttivo sull'attività dell'ACNUR.

OGATA. La ringrazio, signor Presidente.

Signore e signori, è un grande onore per me essere qui oggi. Vorrei in particolar modo ringraziare il senatore Migone per aver organizzato questo incontro.

Quando divenni Alto Commissario nel 1991 erano in atto straordinari cambiamenti. Si parlava di un nuovo ordine mondiale, ma la storia non

finì come invece qualcuno aveva previsto. In realtà, le cose divennero ancora più complesse. Dopo alcune settimane dall'assunzione del mio incarico come Alto Commissario quasi due milioni di curdi iracheni fuggirono verso l'Iran e la Turchia, e negli anni successivi, specialmente nella ex Jugoslavia e nell'Africa centrale, vi furono crisi gravissime da gestire. L'ACNUR era in prima linea, spesso in situazioni di guerra. I tempi richiedevano anche un approccio innovativo alla questione dell'asilo. Preparammo il terreno – e salvammo molte vite – promuovendo una protezione temporanea per i rifugiati bosniaci.

Allo stesso tempo, le nuove caratteristiche dei conflitti resero i movimenti delle popolazioni più fluidi e complessi come non era mai accaduto prima. Abbiamo dovuto affrontare situazioni difficili e terribili dilemmi, spesso da soli. In Bosnia, in Kosovo, nell'Africa Centrale l'impegno internazionale è giunto troppo tardi – se mai è giunto – e solo dopo che le sofferenze umane avevano raggiunto proporzioni drammatiche. Alcuni dei conflitti irrisolti nonostante le iniziative politiche e diplomatiche hanno scatenato la reazione militare della comunità internazionale. Tutto questo ci ha condotto in una nuova era di confusione, di guerre cosiddette «umanitarie» – una definizione che mi procura un forte senso di disagio – e di uno spazio umanitario più affollato.

Le soluzioni ai problemi dei rifugiati hanno bisogno di tempo: è una lezione che ho imparato nel corso degli anni, ma il complesso dei problemi dei rifugiati può essere risolto quando i Governi si impegnano e ci sono risorse disponibili.

Nonostante tutte le difficoltà, abbiamo riportato dei successi. Il più importante è stato che milioni di rifugiati nel corso degli ultimi dieci anni sono stati rimpatriati. In Mozambico, in Indocina, nell'America Centrale abbiamo aiutato milioni di persone a ritornare a casa: sono risultati che hanno contribuito a delineare la storia dell'ultimo decennio.

Vorrei affrontare ora alcune difficoltà attuali; vorrei soffermarmi soltanto su alcune delle situazioni più significative ed iniziare da quelle in cui le soluzioni sono a portata di mano.

Il rientro dei profughi sta finalmente diventando realtà sia in Bosnia che in Croazia; in Bosnia la gente sta tornando nelle città che furono sinonimo di pulizia etnica. Le tensioni sono diminuite, le condizioni di sicurezza sono migliorate e gli ostacoli al rientro ora sono spesso più di natura pratica che politica. Ma queste tendenze positive non sono irreversibili; sono necessarie maggiori risorse per costruire le case e creare posti di lavoro che permettano a coloro che sono rientrati di rimanere nella loro terra. D'altro canto, accogliamo con favore gli ultimi eventi nella Repubblica Federale di Jugoslavia, il paese che accoglie il più alto numero di rifugiati in Europa. Ci auguriamo che i recenti positivi sviluppi abbiano un impatto decisivo sulla situazione dei rifugiati sia in Serbia che, in generale nella regione.

Qualche progresso si registra pure in Ruanda, ma sono necessari nuovi investimenti per lo sviluppo per favorire il rientro dei profughi e incoraggiare la riconciliazione. Gli attori dello sviluppo devono fare un

passo avanti e il Governo deve avere la volontà politica di risolvere i problemi di condivisione del potere e di democratizzazione.

Nel Burundi la scelta è tra la pace e un nuovo conflitto, che ovviamente causerebbe enormi movimenti di massa. Il presidente Mandela ha dato nuovo impulso al processo di Arusha: se si arriverà alla pace, l'ACNUR è pronto ad aiutare il rientro di più di mezzo milione di abitanti rifugiatisi in Tanzania.

Nel Corno d'Africa – le cui vicende voi seguite senza dubbio molto da vicino – i conflitti di quest'anno hanno costretto circa un milione e mezzo di persone ad abbandonare le loro abitazioni in Eritrea; tra queste, 90.000 persone hanno trovato rifugio in Sudan, che ho visitato nel mese di giugno. Gli sforzi della comunità internazionale, comunque, hanno portato al cessate il fuoco e hanno contribuito ad affrontare le gravi conseguenze dell'ultima siccità. Si sta predisponendo una missione di osservatori delle Nazioni Unite. In un'operazione che il presidente Aferweki ha definito «esemplare» abbiamo aiutato il rimpatrio di più di un quarto dei rifugiati in Sudan e molti profughi delle zone interne. Un accordo conclusivo per la pace aprirebbe la strada a soluzioni sia per coloro che sono fuggiti di recente che per i rifugiati a causa di precedenti flussi migratori. Si tratterebbe di un importante fattore di stabilizzazione in una regione in cui si registrano altri segnali incoraggianti, per esempio in Somalia.

In altre zone, purtroppo, le soluzioni ai problemi dei rifugiati rimangono difficili da raggiungere. Nella maggior parte di queste situazioni una commistione di movimenti secessionisti o ribelli e deboli processi di risoluzione dei conflitti, così come l'assenza di un impegno e di risorse internazionali, hanno ingenerato una pericolosa spirale che rende molto difficile il raggiungimento di soluzioni.

Vorrei continuare a parlare dell'Africa – dove mi sono recata per 31 volte dal 1991 ad oggi – perchè questo continente continua ad essere un grosso motivo di preoccupazione per l'ACNUR.

Nel Congo, per esempio, in mezzo a una complessa sovrapposizione di interessi politici, militari ed economici, la popolazione sta soffrendo e si fa poco per affrontare questa crisi. È un paradosso che, mentre i congolesi continuano a cercare rifugio fuori del loro paese e ci sono 1.800.000 sfollati, più di 300.000 persone si sono rifugiate in territorio congolese dagli Stati limitrofi! Ciò sta a dimostrare la dimensione regionale della crisi, ma anche la profonda disperazione delle persone che cercano la sicurezza. Ho detto a tutti i *leader* della regione: non dimenticate le persone e, quando negoziate, non ignorate il costo umano di questa guerra.

Nell'Africa occidentale, i reiterati ostacoli all'attuazione degli accordi di Lomè hanno impedito a circa mezzo milione di profughi della Sierra Leone di ritornare a casa. Un più decisivo supporto internazionale è necessario per un adeguato spiegamento di forze militari per garantire un'efficace azione di *peace keeping*. Intanto, sembra che il conflitto si stia espandendo ai paesi limitrofi. Ci sono stati attacchi ai confini della Guinea; ricordo che, meno di un mese fa, uno dei miei colleghi è stato ucciso.

Si corre il rischio che l'instabilità aumenti, per il massiccio movimento di popolazione nella regione; il flusso dei rifugiati potrebbe diventare un «veicolo» per la diffusione del conflitto. L'assistenza umanitaria deve abbinarsi a garanzie di sicurezza; penso che le azioni di *peace keeping* dovrebbero concentrarsi sulle aree di confine della Sierra Leone, se vogliamo prevenire la diffusione del conflitto e l'allargamento di una catastrofe umanitaria.

In Kosovo l'imponente intervento umanitario internazionale sta diminuendo. Lo scorso inverno non si sono registrati morti per fame o per freddo. Questo è un risultato significativo; siamo grati a tutti i nostri *partner*, compreso il contingente militare italiano, per avervi contribuito. L'azione dell'ACNUR è adesso concentrata sulla protezione e l'assistenza dei non albanesi. Le minoranze presenti in Kosovo vivono in uno stato virtuale di assedio all'interno di *enclaves* monoetniche sottoposte alla vigilanza della KFOR, sostenute dall'ACNUR e da altre agenzie umanitarie. Dobbiamo superare l'attuale ciclo di violenza e di vendetta e il clima di impunità. È essenziale che i pochi non albanesi restino in Kosovo, come primo passo per una soluzione che consenta il ritorno dei numerosissimi sfollati.

Vorrei ricordare altre aree di crisi, come l'Afghanistan, Timor Ovest, il Caucaso del Nord, tanto per citare le più preoccupanti. La lista, purtroppo, è lunga. Dobbiamo comunque guardare al futuro. In particolare, dobbiamo riflettere, programmare e prevedere un'azione concreta in quattro ambiti: l'emergenza, la sicurezza, il complesso spostamento delle popolazioni e il periodo postbellico.

Prima di tutto, dobbiamo consolidare la capacità dell'ACNUR di rispondere alle emergenze, attività che è centrale rispetto alla nostra capacità di salvare vite umane.

I meccanismi di emergenza stabiliti nel 1992 hanno fortemente migliorato la nostra capacità di rispondere alle crisi. L'ambiente umanitario, tuttavia, rispetto al 1992 è cambiato. L'ACNUR durante la crisi dei rifugiati in Kosovo ha rilevato due importanti fatti: l'Ufficio ha dovuto rivedere i suoi meccanismi di emergenza e i Governi hanno dovuto riesaminare la loro cooperazione con l'ACNUR durante le emergenze. Tutti dobbiamo imparare da quanto è successo, in particolare partendo dall'esperienza del Kosovo. Oggi stiamo applicando – senza la costrizione delle risorse disponibili – un piano d'azione per aumentare la nostra capacità di reazione. Abbiamo avuto contatti con il Governo italiano per rispondere all'emergenza, rafforzando i legami in alcune aree specifiche di attività: la cooperazione con le organizzazioni non governative e l'addestramento dei volontari; l'uso delle strutture di magazzinaggio della base ONU di Brindisi per le altre Agenzie dell'ONU; la ricostituzione di un fondo per l'emergenza per l'ACNUR da parte del Governo italiano; la traduzione in italiano del nostro manuale d'emergenza.

Il secondo ambito da rafforzare riguarda la creazione di un ambiente sicuro per le operazioni umanitarie nelle aree in cui sono dislocati i rifugiati.

Nel Congo orientale e più recentemente a Timor Ovest abbiamo ricevuto dolorose lezioni sulle tragiche conseguenze che si sviluppano quando i rifugiati si trovano a convivere con quelli che hanno perpetrato violenze nei loro confronti. Un *trend* simile si sta registrando anche in Africa. Dal 1997 ho segnalato l'esigenza di poter disporre di una scala di opzioni tra gli estremi che vanno dalle azioni di *peace keeping* all'assenza di ogni misura di sicurezza. Il concetto di base rimane valido, ma dobbiamo d'ora in poi rafforzarlo. Il nostro obiettivo è quello di prevedere opzioni intermedie, come l'impiego di osservatori civili o forze di polizia internazionali, con un occhio volto al rafforzamento dei locali strumenti legali.

Parallelamente, dobbiamo garantire la sicurezza del nostro *staff*. È essenziale bilanciare la necessità di essere vicini ai rifugiati – spesso in aree veramente pericolose – con quella di lavorare in un ambiente sicuro. Abbiamo apprezzato il sostegno che il Governo italiano ha espresso quando lo scorso mese i nostri colleghi sono stati uccisi, ma questo appoggio va tradotto in misure politiche e finanziarie concrete. La sicurezza dello *staff* costa. Abbiamo bisogno, e con la massima urgenza, del vostro aiuto.

Il terzo ambito in cui dobbiamo agire riguarda lo sviluppo di nuovi approcci per gestire i più complessi spostamenti forzati di popolazioni.

La nostra è una straordinaria risposta di sfida alla globalizzazione della migrazione e dello spostamento forzato. L'Italia è un esempio di questa situazione: era tradizionalmente un paese di emigrazione ma è diventato una destinazione per popolazioni che si muovono per svariati motivi. Coloro che cercano asilo per sfuggire alla violenza e alla violazione dei diritti umani viaggiano insieme agli immigrati irregolari, alle persone che cercano migliori opportunità economiche, a coloro che sono sradicati dal loro ambiente per disastri ambientali e d'altro genere. Spesso provengono dagli stessi paesi, viaggiano sulle stesse rotte, possiedono gli stessi falsi documenti e usano servirsi delle reti di comunicazione delle stesse organizzazioni criminali.

Come conseguenza, nell'opinione pubblica si è creata confusione, qui e altrove, tra coloro che cercano asilo e immigrati irregolari. In misura crescente le popolazioni sono preoccupate degli abusi nel sistema e dei costi legati alla concessione dell'asilo. Come risposta a questa preoccupazione i Governi hanno stretto le maglie, rendendo più difficile a coloro che cercano asilo politico raggiungere i propri territori, trattenendoli al loro arrivo, interpretando in maniera restrittiva gli obblighi di protezione, creando forme di tutela meno adeguate che nel passato.

Non possiamo ignorare queste valide preoccupazioni. Ma i Governi, l'ACNUR e i rifugiati sono uniti nel fondamentale interesse di avere un regime di protezione universale per coloro che chiedono asilo. L'Italia ha compiuto uno sforzo considerevole, negli ultimi anni, per migliorare i meccanismi dell'asilo. L'attuale sistema giuridico, comunque, non è in grado di affrontare il grande numero di rifugiati che recentemente è arrivato e che chiede asilo. Spero che il nuovo diritto d'asilo, al quale l'ACNUR ha contribuito con scadenza tecniche, venga al più presto approvato per garantire procedure efficienti e un migliore livello di assistenza.

Da parte nostra stiamo avviando consultazioni speciali con i Governi. Il nostro intendimento non è quello di rinegoziare la convenzione del 1951 sui rifugiati; al contrario, ci auguriamo di promuovere la sua piena applicazione e di sviluppare nuovi strumenti, criteri e metodi, necessari ad assicurarne la vitalità e l'operatività.

Il quarto ambito che vorrei sottolineare riguarda la necessità di prestare maggiore attenzione alla fase critica che segue i conflitti.

Molte situazioni postbelliche oggi registrano una mancanza cronica di fondi. Le risorse arrivano con prontezza nei casi di emergenze umanitarie di alto profilo. Quando invece gli investimenti per lo sviluppo sono necessari per consolidare un fragile ritorno alla normalità, è più difficile riuscire ad attirare l'attenzione mondiale. A volte, scenari di miseria e morte sembrano essere un prerequisito per ottenere l'interesse dei donatori. Abbiamo consultato vari Governi su tale problematica nel 1999. Essi hanno chiesto alle agenzie un maggiore coordinamento. Abbiamo fatto molto in tal senso e quindi sono delusa che ciò non abbia portato ad un maggiore sostegno finanziario per la fase di transizione.

Per altro verso, quando terminano i combattimenti e hanno inizio le operazioni di rimpatrio dei rifugiati, questi ultimi spesso tornano a vivere proprio accanto alle persone contro le quali hanno combattuto. In molti luoghi l'ACNUR si trova a fronteggiare situazioni di crisi causate non dalla presenza di rifugiati ma piuttosto dal problema del loro rientro in patria. Il Kosovo rappresenta forse l'esempio più evidente in tal senso. Nel corso della mia ultima visita a maggio sono rimasta sconvolta nel vedere i bambini che andavano a scuola scortati dai soldati della NATO.

L'ACNUR ha lanciato un'iniziativa dal nome «Immaginate la coesistenza». Abbiamo avviato dei progetti pilota in Bosnia e in Ruanda. In molti luoghi abbiamo visto la capacità di unire, o di dividere, di un pozzo, di una scuola, di un campo da gioco. Pertanto, quando pianifichiamo o realizziamo i progetti dobbiamo chiederci se essi promuovono o minano la coesistenza, che rappresenta la principale questione da considerare nelle iniziative umanitarie dei prossimi dieci anni.

In relazione alla necessità di affrontare queste quattro sfide, l'ACNUR deve compiere maggiori sforzi per poter rispondere in maniera adeguata. Le situazioni di emergenza e la crescente pressione per raggiungere rapidamente delle soluzioni ci costringono a porci domande sulla nostra capacità di gestire personale e risorse. In Kosovo abbiamo visto centinaia di migliaia di persone fuggire per salvarsi la vita e poi ritornare nel giro di poche settimane.

Cambiare l'organizzazione, tuttavia, comporterà un costo e purtroppo l'attuale situazione finanziaria dell'ACNUR non è incoraggiante.

Sono profondamente grata per il forte impegno dei Governi verso la mia organizzazione, ma nonostante questi sforzi l'ACNUR continua a non disporre di fondi sufficienti allo svolgimento delle sue attività. Per l'inizio di quest'anno possiamo già prevedere che i contributi non saranno sufficienti a coprire le spese; mi riferisco al bilancio di previsione approvato lo scorso ottobre. Nel frattempo le nuove emergenze hanno aumentato

di circa 100 milioni di dollari le nostre necessità finanziarie. Abbiamo una difficoltà maggiore rispetto agli anni passati. Abbiamo modificato le priorità e ridotto il bilancio ma ciò ha diminuito la nostra credibilità e reso più difficile i rapporti con i rifugiati, con i Governi e con le ONG.

Sono molto preoccupata per il calo dei finanziamenti da parte della Commissione europea e di molti paesi dell'Europa, compresa l'Italia. Colgo pertanto questa occasione per rivolgere un appello a favore di un maggiore sostegno finanziario, particolarmente nelle aree geografiche che interessano il vostro paese, Africa e Balcani. Mi rincresce dover dire che attualmente questo sostegno non è commisurato alla statura politica ed economica dell'Italia nell'ambito della comunità internazionale.

D'altra parte, il generoso contributo fornito dal popolo italiano alle attività dell'ACNUR – lo scorso anno è stato il più consistente contributo di carattere non governativo a livello mondiale – è per noi molto importante e pertanto andrebbe incoraggiato, come avviene in altri paesi, attraverso disposizioni di legge che assicurino le deducibilità fiscali dei contributi versati in favore dell'organizzazione.

Se non verranno presi provvedimenti urgenti l'Alto Commissariato ne uscirà fortemente indebolito. Quindi, lasciate che rivolga a tutti voi un appello personale: se non arriveranno presto nuovi contributi l'ACNUR si troverà a dover fronteggiare una grave carenza di fondi e se gli impegni di *budget* per il prossimo anno non verranno onorati ci troveremo nella stessa situazione nel 2001.

Onorevoli senatori, l'ACNUR a dicembre celebra il suo cinquantesimo anniversario, ma la sua longevità non è motivo di celebrazione. L'organizzazione, infatti, continua ad essere necessaria perchè le persecuzioni e i conflitti costringono un numero sempre maggiore di persone a fuggire dalle proprie case. Quindi nell'anno del nostro anniversario noi non celebriamo l'ACNUR ma piuttosto i rifugiati, il loro coraggio, la loro determinazione e la loro capacità di sopravvivere contro tutto e tutti.

La missione dell'ACNUR è oggi estremamente utile e lo sarà ancora per molto tempo e vi prego di sostenerla. Confido sul fatto che non ve la prendiate se vi dico che dovete farlo in nome della lunga tradizione di civiltà, apertura, calda ospitalità e del vivo – direi storico – senso di concretezza del vostro paese.

Spero quindi che le istituzioni italiane saranno all'altezza – attraverso un duplice impegno politico e finanziario – della comprensione e del sostegno che il popolo italiano ha sempre dimostrato al mio ufficio e alla causa dei rifugiati. (*Generali applausi*).

PRESIDENTE. È molto raro che in Commissione si applauda.

Invito ora i colleghi che intendono intervenire a rivolgere le loro domande all'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati.

ANDREOTTI. Mi associo ai ringraziamenti per il lavoro da lei svolto in questi nove anni. Desidero sottolineare due sue affermazioni e porle un quesito.

Nella sua prima affermazione lei ha detto che i serbi stanno rientrando in una parte della Croazia e in una parte della Bosnia-Erzegovina, nella Slovenia e nella Krajina. Poichè fino a qualche mese fa avevamo dati molto negativi sotto questo aspetto, vorrei sapere se le cose sono migliorate.

La sua seconda affermazione, relativa al Kosovo, mi ha molto impressionato. Lei ha detto «i pochi serbi che sono rimasti nel Kosovo»: quindi, di fatto, sembra esserci una pulizia etnica al contrario. Il timore – questo non riguarda la sua Agenzia, trattandosi di un problema generale – è che il nuovo presidente eletto, Kostunica, non abbia idee molto diverse da quelle di Milosevic – a parte i modi – sul rapporto tra serbi e albanesi in Kosovo.

Il secondo quesito che mi permetto di porgerle riguarda i rifugiati palestinesi, in modo particolare quelli che si trovano in Libano, dei quali si parla pochissimo sebbene versino in una situazione disperata ormai da molti anni. Vorrei sapere quali sono i programmi dell'ACNUR al riguardo.

OGATA. La ringrazio per la sua domanda, estremamente interessante. È vero, i serbi stanno tornando. Non dispongo di cifre precise, ma a maggio di quest'anno sono stata in Croazia, in Bosnia-Erzegovina, nel Kosovo e a Belgrado e posso confermare che c'è un ritorno della minoranza serba, la cui presenza in Bosnia-Erzegovina quest'anno è addirittura raddoppiata rispetto allo scorso anno. Stanno tornando proprio nelle regioni in cui c'è stata la pulizia etnica.

Mi sono recata a Sanski Most e a Prijedor, nelle zone in cui c'è stata la peggiore pulizia etnica, e ho constatato che la gente torna nelle proprie case, cerca di ristrutturarle, di rimetterle in piedi e che la violenza sta scomparendo. Sono stata anche in una delle zone più colpite della Krajina. Qui un accordo tra la Croazia e la Serbia ha favorito il rientro dei serbi della Krajina a suo tempo fuggiti in Serbia e che oggi stanno lentamente tornando.

Certamente il problema del Kosovo è il più grave, il più preoccupante. Attualmente si stima che 200.000 serbi abbiano abbandonato il Kosovo per andare in Serbia. Dal punto di vista giuridico possono essere considerati sfollati interni alla Federazione iugoslava, ma non è esattamente così. Il numero dei serbi rimasti è veramente esiguo e in diminuzione. Si trovano solo delle *enclaves* nelle province del Nord, a Mitrovica e a Gnjilane. Sono loro che noi stiamo cercando di proteggere, sono i bambini di cui vi parlavo, che devono essere scortati dalle forze della NATO per andare a scuola. Come si può giungere a una stabilizzazione? Se non ci si riesce sarà molto difficile far rientrare i serbi nel Kosovo. Queste sono le situazioni più gravi e più complesse che dobbiamo affrontare al momento.

Il nuovo Presidente della Serbia è stato eletto democraticamente ed ha assunto un impegno democratico: speriamo che ciò modifichi il contesto e l'atmosfera generale in Serbia. Naturalmente Kostunica è un nazionalista e credo che chiunque abbia oggi successo in Serbia debba essere

nazionalista: hanno subito continue critiche dalla comunità internazionale e dall'Europa. Tuttavia dobbiamo sperare che questo sentimento nazionalista andrà diminuendo con il tempo, rendendo più facile il rientro dei serbi e migliorando i rapporti tra la popolazione albanese e quella serba. Ci vorrà del tempo ed è per questo che stiamo seguendo l'evoluzione degli eventi con grande attenzione.

Lei, senatore Andreotti, ha parlato dei rifugiati palestinesi in Libano: è una situazione molto critica. L'ACNUR si occupa solo indirettamente dei palestinesi in Giordania, Siria, Libano e Cisgiordania, tuttavia sono stata in Israele nel momento in cui venivano ritirate le forze armate dal Libano del Sud. È stata una mossa molto calcolata: si pensava di poter garantire adeguate condizioni di sicurezza, però al momento questo sembra smentito dalla realtà dei fatti.

PROVERA. A che punto si trova, in ambito europeo, il processo di armonizzazione delle politiche degli Stati comunitari in materia di diritto d'asilo e quali sono, a suo avviso, gli ostacoli, soprattutto per quello che riguarda il riconoscimento dello *status* di rifugiato, la procedura di ricongiungimento familiare, le operazioni di rimpatrio e così via?

OGATA. È difficile per me dire qual è lo stato del processo di armonizzazione della legislazione europea su questo punto; sicuramente so che è molto importante armonizzare le politiche nazionali. All'epoca del Vertice di Tampere sembrava fosse emersa l'esigenza di un'armonizzazione ad alto livello, cosa che abbiamo apprezzato. Bisognerà vedere quanto quei principi verranno trasposti nelle varie legislazioni nazionali ed è un processo al quale guardiamo con attenzione, sia direttamente che attraverso la Commissione europea.

Sono accompagnata dalla delegata dell'ACNUR in Italia; non so se intende aggiungere qualcosa a tale proposito.

LIRIA-FRANCH. Posso dire solo che si tratta di un processo lungo e difficile. In Italia sono stati fatti alcuni progressi, soprattutto per la possibilità di ricongiungimento familiare, ma persistono molti ostacoli da risolvere sul cammino dell'armonizzazione.

OGATA. Vorrei aggiungere che l'armonizzazione della legislazione sul diritto d'asilo è sicuramente un obiettivo che vorremmo vedere raggiunto, però vorremmo considerare la possibilità di affrontare in quest'ambito anche il problema delle migrazioni. Si tratta di un aspetto sul quale auspichiamo che l'Unione europea si impegni armonizzando il diritto d'asilo in coerenza con la Convenzione sui rifugiati del 1951, tenendo altresì conto degli eventi attuali perchè il diritto d'asilo discende da un processo dinamico, non è una questione statica.

PROVERA. Mi rallegro dello sforzo fatto nell'intervento introduttivo per distinguere lo *status* di rifugiato da quello di immigrato: sono due cose

molto diverse, ma non so come vengono percepite dalla gente. Comunque, la distinzione delle due diverse categorie è molto importante e mi compiacio della strada che avete intrapreso.

PIANETTA. Indubbiamente l'opera dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati è quanto mai meritoria. Lei, signora Ogata, ha accennato ai problemi di natura economica e finanziaria e io vorrei capire quali sono queste necessità di ordine economico e finanziario, perchè i problemi sono tanti. In Italia in sede parlamentare era stata ipotizzata la possibilità di agevolare le erogazioni liberali a favore dell'Alto Commissariato. Mi auguro che ci possano essere ulteriori evoluzioni da questo punto di vista e comunque vorrei sapere quali sono le reali esigenze per poter dare ancora più spazio operativo all'Agenzia che lei ha diretto fino ad oggi.

OGATA. Su base annuale, le esigenze operative dell'ACNUR comporterebbero per l'esercizio 2001 la necessità di un'assegnazione di fondi per un ammontare prossimo al miliardo di dollari statunitensi; verosimilmente, invece, la dotazione raggiungerà per tale anno soltanto l'importo di 900 milioni di dollari. I calcoli si basano sulle molteplici necessità dei rifugiati e delle persone che lavorano con noi in tutto il mondo.

Si registra purtroppo la tendenza al progressivo calo delle assegnazioni da parte dei principali contributori. Ad esempio, la Commissione europea ha diminuito il suo apporto nel corso degli anni dai 230 milioni di dollari del 1994 agli attuali 40 milioni di dollari.

Per quanto concerne l'Italia, il vostro paese finora ha assicurato un contributo pari a 7,4 milioni di dollari, importo che non raggiunge neanche l'1 per cento del *budget* dell'organizzazione, collocando l'Italia soltanto al sedicesimo posto fra i contributori, certamente non in linea con il ruolo internazionale svolto dal vostro paese, che è una grande potenza.

In tale contesto il prossimo bilancio dell'ACNUR dovrebbe prevedere un'ulteriore riduzione delle spese di 140 miliardi di dollari, con evidenti ripercussioni negative in termini operativi: quando mi reco nelle aree di crisi vedo le necessità dei rifugiati e vedo che le persone che lavorano sul posto riescono con molte difficoltà ad affrontare le diverse situazioni. È per questo che vi parlo in modo diretto e spero che capiate e sosteniate le nostre iniziative. Non capisco perchè i contributi calino rispetto alla vostra politica e agli annunci che vengono fatti. Questo non lo capisco proprio e auspico che nel prossimo futuro si assista ad una inversione di tendenza.

PRESIDENTE. Prendo atto delle considerazioni svolte dall'Alto Commissario che, una volta concluso il suo mandato decennale, continuerà a portare avanti la sua battaglia per una sempre più efficace azione internazionale a tutela dei rifugiati. Ella oggi ha espresso tutta la sua preoccupazione per un futuro che continuerà ad essere anche suo, anche se non sarà più alla testa dell'Agenzia. Vorrei assicurarle che, come Parla-

mento, siamo consapevoli delle nostre responsabilità. Siamo noi i legislatori anche se, per quanto riguarda la dotazione finanziaria, l'ultima parola spetta al Governo. Credo di poter affermare, come hanno constatato alcuni di noi quando le hanno fatto visita a Ginevra, che il contributo italiano all'ACNUR non è proporzionato alla priorità che il paese vuole attribuire alle questioni che sono al centro della missione di tale organizzazione. Credo inoltre che nell'ambito delle istituzioni comunitarie si debba riconsiderare la questione della progressiva riduzione, nel corso degli anni, del contributo della Commissione europea.

Voglio pensare che la labilità dell'apporto dello Stato parta da una constatazione positiva, e ringrazio la signora Ogata per averlo sottolineato, quella del positivo andamento della disponibilità finanziaria dei privati nel nostro paese. Questo, tuttavia, non deve costituire un alibi per lo Stato, che deve assumere le sue responsabilità e deve sostenere le donazioni dei privati. È ancora giacente presso la nostra Commissione un disegno di legge che prevede appropriati meccanismi di deducibilità fiscale, il cui esame va affrontato in tempi brevi, anche se – lo dobbiamo ammettere, in quanto è un dato di fatto – l'attuale Parlamento ha ormai poco tempo a disposizione per lavorare.

Sulle questioni inerenti al regime giuridico del diritto di asilo, il senatore Provera ha giustamente affermato quanto sia importante e rilevante la distinzione tra situazioni di persecuzione politica e flussi migratori attribuibili a squilibri economico-sociali. Devo però aggiungere che è molto difficile tracciare una netta linea di demarcazione, specie da quando, nel mutato contesto internazionale, la persecuzione civile e politica non è più riferita esclusivamente a un individuo, ma tocca categorie di persone che sono discriminate per la loro religione, per le loro convinzioni, per la loro etnia. Bisogna affrontare tutti i problemi derivanti da questo fenomeno di carattere collettivo, che può essere anche temporaneo.

Un altro elemento problematico riguarda la mutevolezza degli scenari in cui si manifestano situazioni di persecuzione. In Kosovo, ad esempio, come è stato osservato dal senatore Andreotti, coloro che erano i perseguitati rischiano di diventare in questa fase i persecutori. Dopo il ritorno degli albanesi alle loro abitazioni, infatti, si riscontra un flusso in uscita di cittadini di etnia serba. La comunità internazionale deve avere una forma di equanimità.

DE ZULUETA. Vorrei ringraziare la signora Ogata per l'importante contributo fornito alla comunità internazionale e per aver portato all'attenzione delle istituzioni del nostro paese l'attività dell'organizzazione che presiede e che in prima posizione ha affrontato le più gravi crisi degli ultimi anni. Il secolo che si è concluso può definirsi quello dei rifugiati, con spostamenti biblici delle popolazioni; purtroppo, la tendenza non sembra destinata a cambiare. È paradossale che, di fronte a queste drammatiche realtà di crisi, si registri una riduzione dell'impegno finanziario della Commissione europea ma anche degli Stati membri dell'Unione europea, delle cui decisioni il nostro Governo è corresponsabile. Lei ha fatto bene a

sottolineare che il calo dei finanziamenti si è verificato nel momento in cui, almeno in Italia, i cittadini hanno ribadito la propria fiducia nel ruolo dell'ACNUR. Sono infatti aumentate in misura importante le donazioni private, anche se, nello stesso tempo, ci sono state polemiche in seguito alle recenti informazioni sulle responsabilità per le difficoltà nella distribuzione degli aiuti internazionali durante la crisi del Kosovo. Questo spiacevole episodio non ha intaccato la fiducia di fondo che i cittadini italiani hanno verso l'ACNUR, ed è molto importante che lei lo abbia ricordato in questa sede, investendoci pienamente delle nostre responsabilità. Bisogna correggere questa tendenza, poichè, anche se potremmo spiegarci le ragioni di quanto è avvenuto, non potremmo comunque giustificarle. Anche noi, quindi, ci assumeremo le nostre responsabilità per un rilancio dell'impegno a favore dell'ACNUR.

PORCARI. Vorrei ringraziare la signora Ogata per la sua esposizione chiara e toccante sotto il profilo umano. La mia domanda è al di fuori dei temi oggi dibattuti e non farò riferimento ai trasferimenti biblici delle popolazioni. Vorrei soltanto rilevare che rispetto ai temi della discussione odierna sono assenti un popolo e una minoranza. Non mi riferisco a una speciale ubicazione o a una speciale parte politica che lo sostiene e lo difende, ma al popolo curdo nella sua generale e variegata dislocazione nei vari paesi in cui le minoranze curde esistono, non certo in situazioni di benessere o di grande libertà e serenità di vita e di spirito.

Si è steso un pietoso e certamente involontario velo sulla situazione del popolo curdo. Come la signora Ogata ben sa l'Italia ha avuto un'esperienza un po' imbarazzante in passato, con un ospite, non certo gradito all'opinione pubblica, appartenente a quella etnia e come tale degno di rispetto, ma non altrettanto sotto il profilo individuale. Non c'è polemica politica da parte mia. Vorrei pregare la signora Ogata di fornirci brevemente un quadro della situazione e delle prospettive del popolo curdo, nell'angolazione dell'Agenzia che lei presiede, non certo da un'angolazione politica. Vorrei informazioni sullo stato di disagio in cui vive il popolo curdo, nelle aree geografiche in cui è insediato, e quale impatto abbia avuto per l'ACNUR la fuga di massa in direzione dell'Italia.

Vorrei sapere qual è la situazione attuale e quale importanza riveste, per l'organizzazione presieduta dalla signora Ogata, la questione nel suo insieme - ripeto - non tanto sotto il profilo politico quanto operativamente: inquadrata cioè nell'ambito delle competenze dell'ACNUR e dei problemi che essa potrà creare anche in futuro.

OGATA. Le sue osservazioni sulla situazione del popolo curdo sono assolutamente corrette. Come ho già detto, la prima grave crisi che abbiamo dovuto affrontare è stata proprio l'immigrazione dei curdi iracheni dal Nord Iraq. Molti di loro sono rientrati in Kurdistan e nel Nord Iraq. In questo senso, rispetto al 1991 la loro situazione in quella zona è migliorata e vi è stato il rientro in patria di molti curdi.

Se non sbaglio, però, lei si riferiva alle minoranze curde distribuite sul territorio di cinque paesi diversi.

PORCARI. Sì, e alla recrudescenza del problema che si collega a tale situazione.

OGATA. Certamente il problema è dovuto al fatto che i curdi non sono riuniti in un unico paese ma sparpagliati in vari Stati e, nel contempo, al fatto che i loro diritti di minoranza etnica non sono garantiti e rispettati nella maggior parte dei paesi in cui vivono. Del resto, vi sono problemi simili anche in Europa.

Comunque la mia impressione generale è che, nonostante vi siano ancora molte difficoltà e disagi, la situazione in alcune zone sia migliorata, se non altro in Turchia e in Iraq.

PRESIDENTE. Colleghi, la signora Ogata ha molti impegni e quindi è giunto per noi il momento di ringraziarla per questo incontro, che mi è parso estremamente utile.

Consentitemi anche di ringraziare, attraverso la sua persona, tutti coloro che in giro per il mondo, nei luoghi e nelle situazioni più difficili e dure, rischiano, hanno rischiato e in alcuni casi hanno sacrificato la loro vita per un interesse generale.

Qualcuno ha detto che i bisogni fondamentali creano i diritti fondamentali. Continueremo pertanto ad avere bisogno di persone impegnate in prima linea nella difesa di questi diritti. Da questo punto di vista dobbiamo ancora imparare qualcosa. Come nazione siamo abituati ad onorare i nostri morti perché hanno difeso il territorio nazionale. In questa fase storica dobbiamo imparare non solo ad onorare i caduti a difesa della patria ma anche a sostenere coloro che, dalle posizioni più esposte, compiono fino in fondo il loro dovere nelle missioni umanitarie.

Pertanto, il migliore complimento che possiamo rivolgere alla signora Ogata è di averli degnamente rappresentati.

Nel ringraziare nuovamente la signora Ogata, dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 16.

