

SENATO DELLA REPUBBLICA

— X LEGISLATURA —

3^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri, emigrazione)

RESOCONTO STENOGRAFICO

BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO
PER L'ANNO FINANZIARIO 1991 E BILANCIO PLURIENNALE
PER IL TRIENNIO 1991-1993 (n. 2547)

**Stato di previsione del Ministero degli affari esteri
per l'anno finanziario 1991
e relative Note di variazioni (Tabelle 6, 6-bis e 6-ter)**

DISPOSIZIONI PER LA FORMAZIONE DEL BILANCIO ANNUALE
E PLURIENNALE DELLO STATO (LEGGE FINANZIARIA 1991) (n. 2546)

IN SEDE CONSULTIVA

MERCOLEDÌ 28 NOVEMBRE 1990

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993» (2547), approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (Tabelle 6, 6-bis e 6-ter)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991)» (2546), approvato dalla Camera dei deputati

(Rapporto alla 5^a Commissione) (Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE Pag. 5, 32
 BUTINI, sottosegretario di Stato per gli affari esteri 31

GIOVEDÌ 29 NOVEMBRE 1990

(Antimeridiana)

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993» (2547), approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (Tabelle 6, 6-bis e 6-ter)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge

finanziaria 1991)» (2546), approvato dalla Camera dei deputati

(Rapporto alla 5^a Commissione) (Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE Pag. 33, 66
 BONALUMI (DC) 50
 BUTINI, sottosegretario di Stato per gli affari esteri 50
 GRAZIANI (DC) 57
 ROSATI (DC) 34, 40
 SERRI (PCI) 44
 SPETIČ (PCI) 33, 34
 STRIK LIEVERS (Fed. Eur. Ecol.) 34, 59

GIOVEDÌ 29 NOVEMBRE 1990

(Pomeridiana)

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993» (2547), approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (Tabelle 6, 6-bis e 6-ter)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991)» (2546), approvato dalla Camera dei deputati

(Rapporto alla 5^a Commissione) (Seguito e conclusione dell'esame congiunto)

PRESIDENTE 67, 88, 90 e passim
 BONALUMI (DC) 94
 DE MICHELIS, ministro degli affari esteri 72, 87, 89 e passim
 GIOLITTI (Sin. Ind.) 92
 PIERALLI (PCI) 91, 92
 ROSATI (DC) 90, 91
 SERRI (PCI) 92, 93, 95
 SPETIČ (PCI) 87, 90, 91

MERCOLEDÌ 28 NOVEMBRE 1990

Presidenza del Presidente ACHILLI

I lavori hanno inizio alle ore 15,45.

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993» (2547), approvato dalla Camera dei deputati

– Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tabelle 6, 6-bis e 6-ter**)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991)» (2546), approvato dalla Camera dei deputati
(Rapporto alla 5^a Commissione) (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 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993» – Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno 1991 e relative Note di variazioni (tabelle 6, 6-bis e 6-ter) – e «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991)», già approvati dalla Camera dei deputati.

Onorevoli colleghi, riferirò io stesso alla Commissione sulle tabelle 6, 6-bis e 6-ter e sulle parti ad esse relative del disegno di legge n. 2546.

In uno scenario internazionale caratterizzato dalla rapida e talvolta precipitosa evoluzione delle situazioni, l'Italia è chiamata a svolgere un ruolo sempre più dinamico sia sul piano multilaterale, sia su quello bilaterale.

Nel passare in rassegna gli eventi di maggiore rilievo che hanno segnato quest'anno la scena mondiale, è opportuno quindi mettere in evidenza l'azione svolta per fornire un apporto concreto al raggiungimento degli obiettivi della pace e della cooperazione internazionale. E ciò di fronte alle sfide poste dal crollo dell'Europa bipolare e dall'esigenza di dare una nuova e più sicura stabilità al nostro continente, la cui parte orientale ha sì ritrovato la democrazia, ma è in

preda ed una drammatica crisi economica, alle difficoltà collegate all'esigenza di una radicale trasformazione dei sistemi di produzione e di scambio, a forze centrifughe e a conflitti etnici che per decenni erano stati compressi o occultati, ma non risolti. E ciò anche di fronte alla sfida del sottosviluppo e dei crescenti divari, in termini economici e demografici, tra Nord e Sud - o tra i vari Nord e i vari Sud - del mondo, con tutte le conseguenze in termini di stabilità politica e di conflittualità, di pressioni migratorie e di incidenze sull'ambiente.

In questo quadro vanno affrontate le esigenze di rinnovamento e di adattamento, anche in termini di risorse, degli strumenti della politica estera italiana, alle quali occorre dare una rapida risposta. È quanto ci si propone tra l'altro di fare con il provvedimento di riordinamento del Ministero degli esteri attualmente all'esame di questa Commissione e che ci auguriamo possa riprendere il suo *iter* al più presto.

L'azione italiana si è principalmente caratterizzata nella prima parte di quest'anno nell'attività di preparazione della Presidenza di turno della Comunità europea e successivamente, a partire dal 1° luglio, in quella di attuazione delle linee predisposte per il semestre di Presidenza tuttora in corso.

Finora il periodo di Presidenza è stato particolarmente significativo per gli eventi internazionali che in tale posizione siamo stati chiamati a gestire, quali innanzitutto la fine della divisione dell'Europa e l'unificazione tedesca, sanzionati dal recente Vertice di Parigi ai cui risultati i Dodici hanno fornito un contributo fondamentale e decisivo, e la crisi del Golfo.

Ciò va aggiunto all'impegnativo lavoro di preparazione delle due Conferenze intergovernative che si apriranno a Roma in dicembre: quella per l'unione economica e monetaria e quella per l'unione politica.

La Presidenza, nel cercare di fornire alla fase preparatoria delle Conferenze un apporto di sostanza e non di mera predisposizione dell'ordine del giorno, ha in realtà dato un notevole impulso all'accelerazione del processo di integrazione europea. Al Consiglio europeo di fine ottobre si è infatti già chiaramente delineata la tabella di marcia per procedere sulla strada dell'unione economica e monetaria, tabella di marcia che sarà maggiormente precisata nel corso della stessa Conferenza. Questa dovrà portare ad una unione basata su un mercato aperto nel quale occorrerà rendere uniformi la stabilità dei prezzi, la crescita economica, l'occupazione e la protezione ambientale, contemplare bilanci nazionali sani e il perseguimento della coesione sociale, pervenire alla concentrazione della politica monetaria in una Banca centrale europea, giungendo alla fissazione in maniera irrevocabile dei tassi di cambio e quindi alla creazione di una moneta unica. Si sarà nel frattempo realizzata, nel quadro del grande mercato interno, l'eliminazione delle frontiere intracomunitarie, che i paesi fondatori della Comunità stanno intanto anticipando con l'attuazione dell'Accordo di Schengen tra Benelux, Francia e Germania, al quale ha aderito ieri l'Italia.

Per l'altra Conferenza, quella sull'unione politica, senza poter sin d'ora definire con precisione quali ne saranno gli sbocchi, la Presidenza si è attivamente adoperata per individuare le opzioni realistiche, ma

autenticamente innovative, che la Conferenza dovrà esaminare in materia di ampliamento delle competenze comunitarie, estensione del voto a maggioranza, legittimazione democratica delle istituzioni, ruolo del Parlamento europeo.

Nell'ambito della cooperazione politica europea (CPE) ci si è adoperati per rafforzare la definizione e l'attuazione di una politica estera comune dei Dodici quale indispensabile complemento nel processo di integrazione ai fini della realizzazione dell'unione europea.

Di fronte all'evoluzione intervenuta nel nostro continente si è favorito l'avvio di una riflessione approfondita in vista della nuova architettura che caratterizzerà l'Europa di domani. Si ritiene infatti che la «costruzione» Europa non debba essere una «fortezza». Il processo di integrazione deve aprirsi a ulteriori integrazioni, non nel senso di dischiudere le porte senza limiti, ma nella prospettiva di un'integrazione a diversi livelli.

È in questa ottica che va vista l'apertura della Comunità all'Est. Nel corso del nostro semestre di Presidenza, l'Italia ha operato attivamente per un progressivo rafforzamento della cooperazione e del dialogo politico con l'Unione Sovietica e gli altri paesi dell'Est europeo.

Nel ricordare che con la Polonia, l'Ungheria e la Cecoslovacchia sono in corso di elaborazione accordi di associazione, va sottolineato il piano di assistenza all'Unione Sovietica. È previsto che, in occasione dell'imminente Consiglio europeo di dicembre - l'ultimo della Presidenza italiana - sia decisa l'entità degli aiuti da fornire all'URSS nell'ambito di un programma di assistenza finanziaria le cui basi erano state poste in occasione della visita del ministro degli esteri De Michelis a Mosca il 15 settembre scorso.

Se l'Occidente si è mostrato in grado di cogliere questo momento storico per una più intensa cooperazione con i paesi dell'Europa dell'Est, ciò si deve anche all'impegno italiano. E la visita del presidente Gorbaciov a Roma il 18 novembre - che fa seguito, a distanza di circa un anno, a quella compiuta alla fine del novembre 1989 - rappresenta, con la firma di un trattato ventennale di amicizia e cooperazione italo-sovietica, un riconoscimento di questo ruolo e un significativo salto di qualità nelle relazioni bilaterali tra i due paesi.

Nell'ambito dei rapporti con l'Europa centro-orientale e quale «impalcatura» della più ampia integrazione paneuropea, un ruolo particolare riveste l'iniziativa pentagonale che, in occasione del Vertice di Venezia del 1° agosto, ha varato un concreto programma triennale di cooperazione nei campi economico, sociale e culturale. È stato anche convenuto che nella composizione attuale - che, com'è noto, comprende, oltre all'Italia, l'Austria, la Jugoslavia, la Cecoslovacchia e l'Ungheria - si possano prevedere sviluppi a geometria variabile con la partecipazione di singoli stati o regioni a specifici progetti.

Consultazioni politiche a cinque sono state avviate in varie sedi multilaterali (New York, Ginevra, Vienna) e bilaterali. Alla Conferenza CSCE sulla dimensione umana a Copenaghen esse hanno anche prodotto una specifica iniziativa congiunta dei Cinque per la tutela delle minoranze.

In occasione della riunione ministeriale che avrà luogo a Roma il 30 novembre vi saranno anche incontri tra delegazioni parlamentari dei cinque Paesi.

Per molti aspetti analoga è l'iniziativa adriatica che l'Italia ha avviato assieme alla Jugoslavia e alla quale si è aggiunta l'Albania. Nel suo ambito si sono profilati i termini di una cooperazione da sviluppare soprattutto nei campi ambientale, dei collegamenti marittimi e culturale con il diretto coinvolgimento delle Regioni italiane e dei corrispondenti enti territoriali dell'alto e del basso Adriatico.

Simili processi di cooperazione regionale si stanno avviando tra i paesi baltico-scandinavi e i paesi balcanici.

Si tratta di processi che da parte italiana vengono decisamente incoraggiati al fine di far prevalere nella fascia di cerniera tra Europa occidentale ed Europa orientale la logica del dialogo e della cooperazione su quella dei nazionalismi e delle lacerazioni etniche.

Nel disegno della futura edificazione europea, un elemento fondamentale è costituito dal processo CSCE. Il Vertice svoltosi a Parigi dal 19 al 21 novembre ha dato solenne sanzione alla firma del Trattato sulla riduzione delle forze convenzionali in Europa (CFE) e all'adozione di nuove misure di fiducia e sicurezza (CSBM). Uno dei risultati più importanti del Vertice è stato l'adozione di una «Carta per una nuova Europa» che annuncia i nuovi principi, traccia le direttive per il futuro ed istituisce nuove strutture a 34. L'Italia, in quanto Presidente di turno della Comunità, ha contribuito in misura significativa alla sua formulazione.

A Parigi è stata anche decisa l'istituzione di un Segretariato, di un Centro per la prevenzione dei conflitti e di un ufficio per le libere elezioni.

Un'altra pietra basilare della nuova architettura europea è rappresentata dal Consiglio d'Europa. Da parte italiana si è attivamente sostenuto l'allargamento dell'istituzione ai paesi dell'Europa centrale ed orientale. Recentemente vi è entrata l'Ungheria, ed è probabile l'ingresso di Cecoslovacchia e Polonia.

In tale contesto va ricordato il ruolo svolto, in materia di assistenza alle riforme istituzionali, dalla Commissione europea per la democrazia attraverso il diritto, creata quest'anno su iniziativa italiana a Venezia, nell'ambito del Consiglio d'Europa. Nel contempo l'Italia ha appoggiato il collocamento del Consiglio nel processo CSCE, nella convinzione che l'organizzazione di Strasburgo si ponga come prima istituzione paneuropea nel cui seno sviluppare nuove forme di collaborazione nei settori dei diritti umani, della cultura e dei diritti sociali.

Parlando di futura architettura europea non si può non parlare della Alleanza atlantica. La solidarietà atlantica, che ha costituito la necessaria premessa per la profonda trasformazione avvenuta negli assetti europei, rimane un fattore centrale nella stabilità del nostro continente. Il Vertice NATO di Londra di giugno ha riaffermato la validità della funzione dell'Alleanza, anche se è emersa la chiara volontà di avviarne una revisione approfondita sia sul versante delle strutture sia in materia di strategia.

Con le due Dichiarazioni transatlantiche, parallele anche se non identiche, adottate nei giorni scorsi dalla Comunità e i suoi membri da

un lato e rispettivamente gli Stati Uniti e il Canada dall'altro, è stata sottolineata la larga comunanza di valori e di obiettivi nei campi della politica estera, economica, sociale e culturale ed è stato inoltre stabilito l'impegno di consultazioni regolari e *ad hoc* tra la Presidenza comunitaria e ciascuno dei due paesi, ai vari livelli.

Non è senza significato il fatto che le dichiarazioni che tracciano un nuovo quadro delle relazioni tra le due rive dell'Atlantico in una prospettiva di lungo termine siano intervenute a poche ore di distanza dalla firma della Carta di Parigi. Si è inteso in tal modo riaffermare che il raggiungimento di un consenso paneuropeo su concezioni e valori che fino a ieri erano definiti «occidentali» va di pari passo con il mantenimento della solidarietà atlantica.

Ma le due dichiarazioni hanno anche un'altra finalità altrettanto importante, quella di dare concreta espressione alla consapevolezza sia di Washington che di Ottawa dell'emergere di un nuovo interlocutore in misura crescente unitario: la Comunità in quanto tale, rappresentata dalla Presidenza e dalla Commissione.

Il processo di disarmo ha assunto, nel corso del 1990, un ritmo più rapido e ha richiesto un più intenso impegno a seguito della positiva evoluzione dei rapporti Est-Ovest.

In tale quadro, è stato prioritario il negoziato sulle forze convenzionali in Europa positivamente concluso con la firma dell'Accordo CFE tra i 22 paesi delle due Alleanze al Vertice di Parigi del 19 novembre.

L'Accordo, segnando il raggiungimento dei traguardi di ridimensionamento delle forze che potevano ancora recentemente sembrare utopistici, apre una fase del tutto nuova per la sicurezza del nostro continente. L'Italia vi ha contribuito significativamente, svolgendo un'azione propulsiva e costruttiva sia in sede di concertazione interalleata a Bruxelles, sia nel quadro negoziale di Vienna, sia nel contesto dei contatti informali di New York. È ora previsto che il negoziato sulle forze convenzionali prosegua senza interruzioni a Vienna per affrontare altri aspetti della riduzione degli spiegamenti esistenti in Europa. In una prospettiva più ampia si tratterà anche di intraprendere l'avvio di un processo cui possano prendere parte tutti i paesi della CSCE per l'elaborazione di un nuovo quadro di sicurezza in Europa.

Si prevede inoltre - in base alle determinazioni del Vertice atlantico di Londra - che prevedibilmente nella prima parte del 1991 venga intrapreso il negoziato SNF sulla riduzione delle forze nucleari a breve raggio dislocate in Europa.

Sempre in tema di disarmo, un altro obiettivo per il cui conseguimento l'Italia ha cercato di svolgere un ruolo quanto più possibile incisivo è quello del bando totale e globale delle armi chimiche in corso di negoziato alla Conferenza del disarmo a Ginevra.

In tale contesto l'intesa raggiunta dall'URSS e dagli USA per la radicale riduzione dei rispettivi arsenali sembra aver posto le premesse per un decisivo progresso anche del negoziato multilaterale. Il bando totale sulle armi chimiche sembra ora particolarmente urgente alla luce degli avvenimenti del Golfo e dei rischi sempre più diffusi di proliferazione di tali armi.

L'Italia ha aderito fin dal suo nascere all'iniziativa americana di avviare un negoziato tra i paesi membri dell'Alleanza atlantica e quelli del Patto di Varsavia per aprire i cieli alle ispezioni aeree avviato ad Ottawa nel febbraio scorso con l'obiettivo di raggiungere una trasparenza nelle rispettive organizzazioni militari che possa essere verificata dal cielo nell'immensa area che va dalla costa pacifica del continente americano a Vladivostok.

Da parte italiana si è partecipato attivamente anche ai lavori della Quarta Conferenza di riesame del TNP di particolare importanza per l'approssimarsi del 1995, scadenza alla quale dovrà essere assunta una decisione sui termini del prolungamento della validità del Trattato di non proliferazione nucleare.

Per le esigenze di verifica derivanti dagli Accordi di disarmo è stata istituita un'agenzia *ad hoc* (Centro interforze verifiche da accordo) con il compito precipuo di occuparsi delle ispezioni sia all'estero sia sul nostro territorio.

Nel contesto dell'UEO, l'Italia si è impegnata ad approfondire i temi della sicurezza europea, stimolando altresì la ricerca di crescenti forme di integrazione e raccordo tra le iniziative dell'Unione dell'Europa occidentale e quelle della cooperazione politica europea. In tale ambito va ricordata l'attività di coordinamento delle attività navali ed aeree dei paesi membri presenti nel Golfo in applicazione delle risoluzioni del Consiglio di sicurezza dell'ONU.

La speciale attenzione che tradizionalmente la politica estera italiana presta alle questioni mediorientali era stata rivolta, nella prima metà dell'anno, specialmente al conflitto arabo-israeliano e alla crisi libanese.

La crisi del Golfo ha monopolizzato nella seconda metà dell'anno l'attenzione internazionale e gli sforzi diplomatici dell'Italia, resi più impegnativi dal turno di Presidenza comunitaria.

Sullo scacchiere del conflitto arabo-israeliano, i contrasti emersi in Israele sui noti «cinque punti» di Baker nascondevano divergenze di fondo ed hanno condotto, dopo una serie di tentativi di chiarimento con l'alleato americano, alla crisi di Governo del marzo scorso. La conclusione della crisi l'11 giugno con la formazione di un governo di destra, guidato da Shamir, rendeva ancora più improbabile un rapido sblocco della situazione che si è aggravata con l'interruzione da parte americana del dialogo con l'OLP.

Lo scoppio della crisi del Golfo ha avuto ripercussioni importanti sul conflitto arabo-israeliano. L'esigenza di non legare il ritiro dell'Iraq dal Kuwait con la soluzione di altre controversie della regione - come invece vorrebbe Saddam Hussein - rischia di portare ad una rarefazione delle iniziative per il conflitto arabo-israeliano, rinviandole al dopocrisi, anche se la situazione tende a deteriorarsi ulteriormente, come hanno dimostrato gli scontri di Gerusalemme dell'8 ottobre e i successivi episodi di violenza.

L'impegno dell'Italia si è sviluppato, sia nei rapporti bilaterali sia nelle sedi multilaterali, lungo due direttrici: un'azione di sollecitazione alle parti perchè rimuovessero gli ostacoli per l'avvio di un dialogo israelo-palestinese; una crescente preoccupazione per la protezione dei palestinesi dei territori occupati. Tale impegno si è accresciuto nel

secondo semestre con la funzione di maggior coordinamento ed impulso dell'azione europea svolta dalla Presidenza italiana.

Nella crisi libanese, ove il processo di riconciliazione nazionale resta difficile, l'Italia ha mantenuto una linea di costante appoggio alle intese di Taif e al Governo legittimo che ne è scaturito, ma non ha fatto mancare l'indispensabile aiuto umanitario e di emergenza alle popolazioni civili più severamente colpite.

L'Italia ha inoltre affermato di essere disposta a partecipare al fondo di assistenza al Libano promosso dal Comitato tripartito arabo e ha sollecitato la Comunità europea a partecipare alla ricostruzione del paese.

Nella crisi del Golfo, apertasi il 2 agosto con l'invasione e la successiva annessione del Kuwait da parte dell'Iraq, la comunità internazionale ha reagito prontamente e compattamente alla gravissima violazione della legalità internazionale perpetrata dal Governo iracheno. Le risoluzioni del Consiglio di sicurezza dell'ONU che affrontano tutti gli aspetti della crisi, l'*embargo* imposto a Baghdad, e lo spiegamento di una forza multinazionale nel Golfo per la difesa degli altri paesi arabi dell'area minacciati dall'Iraq e per l'applicazione delle misure predisposte dal Consiglio di sicurezza, ne sono in vari modi l'espressione.

È evidente che, di fronte al non arretramento di Saddam, la risposta della comunità internazionale non può che essere quella di un'accresciuta pressione sul regime di Baghdad per accentuarne l'isolamento politico ed economico e indurlo ad applicare le risoluzioni del Consiglio di sicurezza. Occorre perciò utilizzare a fondo tutti gli strumenti che le Nazioni Unite hanno predisposto a tale scopo ed eventualmente individuarne di nuovi. La rivalutazione del ruolo delle Nazioni Unite quale organismo prioritario e privilegiato per il mantenimento della pace nel mondo è in effetti emersa con evidenza in questa crisi.

L'Italia, anche come Presidente di turno della Comunità europea, è stata impegnata fin dall'inizio della crisi in un'intensa attività politica e diplomatica nel quadro della posizione di fermezza assunta dalla comunità internazionale, e nel mantenimento di quella coesione internazionale che è la sola garanzia per una soluzione pacifica.

In questo contesto va considerata la situazione delle migliaia di ostaggi stranieri trattenuti illegalmente in Iraq tra i quali restano ancora circa 180 connazionali. Essi devono essere tutti e immediatamente liberati. Questa deve continuare ad essere la posizione della comunità internazionale, una cui minore determinazione e compattezza non potrebbe che aumentare le resistenze irachene all'osservanza delle risoluzioni delle Nazioni Unite e aggravare in tale modo i rischi di guerra. La liberazione di tutti gli ostaggi è una esigenza umanitaria imprescindibile. Una esigenza umanitaria è anche quella di venire incontro, nel pieno rispetto dell'*embargo* delle Nazioni Unite, ai bisogni primari delle fasce più vulnerabili della popolazione irachena e in particolare dell'infanzia, come una delegazione di questa Commissione ha recentemente sottolineato con i colleghi parlamentari algerini nel quadro dell'azione volta a sollecitare il rilascio degli ostaggi.

Ma occorre fin da ora lavorare per il dopo crisi. Nel momento in cui in Europa, con la fine della guerra fredda, si è estinta la contrapposizio-

ne tra Est e Ovest, occorre evitare che il Mediterraneo si trasformi in un'area di conflittualità permanente.

Non si può applicare la politica di «due pesi e due misure»: tutti i problemi dell'area vanno risolti.

L'esigenza di un rinnovato rapporto di dialogo e di cooperazione tra la Comunità europea e i paesi della sponda sud del Mediterraneo risulta evidente. Vi sono i differenziali nei tassi demografici e di sviluppo che determinano pressioni migratorie e fattori di instabilità. Vi sono le spinte preoccupanti dell'integralismo islamico che rischiano di riproporre barriere culturali ed ideologiche. L'apertura della CEE ad Est rischia inoltre di alimentare timori e incomprensioni.

Una tappa importante nella collaborazione tra la Comunità ed i paesi del Maghreb è rappresentata dall'iniziativa di cooperazione regionale tra quattro paesi comunitari mediterranei, cioè l'Italia, la Francia, la Spagna e il Portogallo, con i cinque paesi del Nord-Africa: Algeria, Libia, Tunisia, Marocco e Mauritania. Si tratta di un contributo notevole per mantenere vivo nell'Europa comunitaria l'interesse per i problemi del Mediterraneo e per l'affermazione di una esigenza di cooperazione.

Nella prima riunione ministeriale dei Nove, svoltasi a Roma il 10 ottobre, è stata adottata una dichiarazione dei paesi partecipanti che fa stato della volontà comune di rafforzare il dialogo politico e di promuovere lo sviluppo nel campo economico e sociale. Anche sul piano parlamentare si è avviato un dialogo tra questi paesi.

La circostanza che la riunione di Roma si sia svolta sotto Presidenza italiana sottolinea l'attenzione particolare attribuita dal nostro paese alla collaborazione tra l'Europa e il Maghreb quale contributo alla stabilità e alla sicurezza nel Mediterraneo e in Medio Oriente.

Dopo l'invasione del Kuwait si è fatta strada la necessità di pensare ad un nuovo tipo di relazioni in queste aree. Già in precedenza, da parte italiana e spagnola, era stata lanciata l'idea di una Conferenza sulla sicurezza e la cooperazione nel Mediterraneo (CSCM), sul modello dell'analogo processo europeo iniziato ad Helsinki nel 1975. Essa rappresenta un approccio globale ai problemi della regione, dalla sicurezza alla cooperazione economica, alla dimensione umana. Il documento approvato al termine della Conferenza CSCE di Palma di Majorca fa riferimento, anche se non esplicitamente, alle proposte italiane contenute nel *memorandum* italo-spagnolo presentato formalmente alla Conferenza.

La CSCM dovrà essere un esercizio autonomo, ispirato ai risultati e alle esperienze del processo CSCE. Essa coinvolgerà gli Stati dell'area e quelli con specifici interessi in essa, dall'Iran alla Mauritania e al Portogallo, mentre è indispensabile la presenza della Comunità europea, degli USA e dei paesi del Mar Nero. Senza essere uno strumento per la soluzione delle crisi, potrebbe stabilire un insieme di principi a cui gli Stati della regione dovrebbero conformarsi. La riaffermazione dei principi dell'inviolabilità delle frontiere, della non proliferazione degli armamenti, della rinuncia all'uso della forza, della condanna del terrorismo, della solidarietà economica e della tolleranza e del dialogo nel contesto mediterraneo e mediorientale rappresenta d'altra parte il cardine di uno scenario durevole di stabilità e sicurezza.

Nell'Africa sub-sahariana l'azione dell'Italia si è prevalentemente indirizzata, nel corso di quest'anno, alla ricerca di soluzioni pacifiche e negoziate alle diverse situazioni di conflittualità che, soprattutto in Africa australe e in Corno d'Africa, sono fonte di continue sofferenze per quelle popolazioni. E ciò in un quadro generale di nuovo impegno a livello internazionale e in particolare della Comunità europea per la progressiva affermazione, anche nel continente africano, della democrazia e del pluralismo, pur nel rispetto e nella consapevolezza delle particolari caratteristiche di quei paesi.

Al Corno d'Africa, regione a noi legata da particolari vincoli storici e di cooperazione, l'Italia ha dedicato un'attenzione particolare nel tentativo di contribuire positivamente alla ricerca della pace e della riconciliazione nazionale sia in Etiopia che in Somalia.

Per quanto concerne l'Etiopia, ci si è adoperati per i negoziati tra il Governo etiopico e il Fronte popolare di liberazione dell'Eritrea. Dopo una interruzione, sono ripresi i contatti tra Governo e FPLE per una riapertura del negoziato con la partecipazione diretta degli Stati Uniti.

Si è poi tenuta a Roma la terza tornata del negoziato tra il Governo etiopico e il Fronte popolare di liberazione del Tigrè, cui il Governo italiano partecipa in qualità di osservatore. A seguito dell'interruzione della trattativa sulla pretesa del Fronte di inserirvi altri movimenti, è stato proposto dall'Italia, quale formula di compromesso, lo svolgimento di negoziati paralleli e contemporanei tra Governo etiopico e i due movimenti.

In Somalia l'Italia svolge un'azione diretta non solo a premere su Mogadiscio per il rispetto dei diritti umani e per l'effettiva realizzazione di processi di democratizzazione, ma anche a favorire il dialogo tra Governo e movimenti di opposizione in vista di una riconciliazione nazionale senza la quale tali processi rimarrebbero illusori.

In questo quadro si inseriscono gli interventi del Governo italiano in favore dei prigionieri politici, l'assistenza alla riforma istituzionale che ha portato all'adozione di una nuova Costituzione - contenente elementi reali di rappresentatività nonchè l'affermazione del principio del multipartitismo - e l'iniziativa per una tavola rotonda tra il Governo somalo e i principali movimenti di opposizione che dovrebbe aver luogo al Cairo il 12 dicembre prossimo e che co-presiederemmo assieme all'Egitto.

In Africa australe l'Italia ha partecipato, nel quadro dell'attività delle Nazioni Unite, al processo di indipendenza della Namibia conclusosi con la nascita di uno Stato democratico, la cui indipendenza il 21 marzo è stata proclamata in anticipo sul termine previsto del 1° aprile.

Il nostro interesse si è rivolto anche al Sudafrica, il cui presidente De Klerk ha aperto un nuovo capitolo nella storia del paese, confermando, con la liberazione di Nelson Mandela e l'inizio del dialogo con l'ANC, la volontà di dare un seguito concreto alle sue dichiarazioni sull'eliminazione del regime dell'*apartheid* e sull'avvio del negoziato costituzionale per un nuovo Sudafrica.

Di rilievo è infine l'impegno dell'Italia per la pacificazione in Mozambico attraverso l'azione di mediazione svolta assieme alla Chiesa cattolica nel negoziato in corso a Roma tra il Governo e la Renamo per

la fine delle ostilità nel paese e l'inserimento della forza di opposizione armata nel processo di democratizzazione avviato dal Presidente Chissano.

Anche al processo di pace avviato in Angola l'Italia ha dato il suo contributo nel quadro dell'esercizio della Presidenza CEE.

In America latina, area seguita con grande attenzione dall'Italia per le affinità culturali, i legami economici e la presenza di consistenti collettività italiane, il 1990 si sta per chiudere con un bilancio prevalentemente positivo, così come positive appaiono le prospettive per il 1991.

Assistiamo ad un crescente rapporto con la Comunità europea, attraverso il dialogo di San Josè per quanto riguarda l'America centrale, nonchè attraverso gli accordi bilaterali e l'iniziativa della Presidenza italiana di convocare per il 20 dicembre prossimo una riunione a livello ministeriale a Roma con i dieci paesi dell'America del Sud più il Messico, per una istituzionalizzazione del dialogo sia politico che economico.

Oltre che in America centrale, nel quadro dell'iniziativa internazionale per favorire la pace e la democrazia, l'azione italiana si è prioritariamente estrinsecata lungo tre direttrici: una prima verso quei paesi (Argentina, Brasile e Venezuela), che per peso economico ed intensità di relazioni con l'Italia si collocano quali *partners* primari. Una seconda direttrice riguarda i paesi che si confrontano con gravi problemi di narcotraffico (Bolivia, Colombia e Perù) in favore dei quali è stato posto in essere un pacchetto di interventi concreti. La terza direttrice ha come oggetto il Cile che, nel suo cammino di consolidamento della neonata democrazia, ha potuto contare sul pieno e concreto appoggio dell'Italia.

Nel continente asiatico, il nostro paese ha dedicato una crescente attenzione alla questione cambogiana assumendo alcune importanti iniziative. Nel dicembre dello scorso anno il ministro De Michelis si è recato in Vietnam ed è stata questa la prima visita di un Ministro degli esteri occidentale ad Hanoi dopo l'invasione della Cambogia. L'incontro ha segnato l'inizio di una nuova fase nei rapporti delle democrazie occidentali con il Vietnam, che certamente ha contribuito ad influenzare positivamente anche l'evoluzione della crisi cambogiana. Tale questione è stata anche uno dei temi di maggior interesse trattati in occasione degli incontri tra la CEE e i paesi ASEAN, importante occasione per ribadire ai *partners* asiatici l'interesse europeo per una soluzione pacifica della crisi con l'intervento anche delle Nazioni Unite.

Per quanto riguarda la Cina, l'Italia, nella sua veste di Presidente comunitario, ha gestito anche la questione della progressiva normalizzazione dei rapporti tra i Dodici e la Repubblica popolare cinese che avevano subito una consistente limitazione con le misure adottate a Madrid dopo i tragici fatti di Tienanmen. L'evoluzione registrata nella situazione interna del paese, anche se ancora insoddisfacente, e il ruolo di Pechino in relazione alla crisi del Golfo quale membro permanente del Consiglio di sicurezza giustificano questi sviluppi.

L'insieme di questi eventi si colloca in un quadro di generale rallentamento della crescita dell'economia internazionale dopo quasi otto anni di espansione costante e di inflazione relativamente contenuta,

nel quale è sopravvenuta la crisi del Golfo e su cui pesano le incerte prospettive del negoziato GATT, con i forti contrasti soprattutto tra Stati Uniti e alcuni paesi europei in materia di aiuti all'agricoltura.

Da qualche mese il rincaro del greggio ha ulteriormente inciso sulle prospettive economiche dell'area industrializzata ed ha accentuato le difficoltà di alcuni paesi in via di sviluppo e di quelli dell'Europa centrale ed orientale.

La crisi del Golfo ha inciso sulle prospettive dei tre maggiori paesi industrializzati, ponendo in luce il persistere della crescita in Germania e Giappone e l'accentuata debolezza degli USA ove anche l'inflazione, in parte alimentata dalla svalutazione del dollaro, presenta un andamento preoccupante. Anche i mercati finanziari danno luogo ad una certa inquietudine dato che la situazione di alcuni comparti americani si presenta fragile ed in Giappone i bilanci delle banche commerciali risentono pesantemente del forte ribasso del mercato azionario.

Nelle previsioni economiche dell'OCSE lo *shock* petrolifero si ripercuoterà rapidamente sulla crescita dei paesi membri anche se in misura meno accentuata che nel passato. Innanzitutto, l'aumento del prezzo è meno rilevante di quello degli anni '70 ed in secondo luogo la vulnerabilità delle economie dell'area OCSE rispetto agli andamenti del mercato energetico è fortemente diminuita nel corso degli anni '80.

Nel complesso, l'inflazione si presenta in fase ascendente mentre anche i tassi di interesse sono in rialzo con un livello di attività economica stagnante o in recessione, specie in Gran Bretagna, Stati Uniti e Canada. Nell'Europa dell'Est e nell'Unione Sovietica il rallentamento dell'attività produttiva è generalizzato. La situazione economico-finanziaria dell'area, già di per sé difficile, è particolarmente vulnerabile ad un sostenuto incremento delle quotazioni del greggio. L'URSS è in condizioni di trarne un certo giovamento potendo aumentare i prezzi ma non le quantità esportate (che dovrebbero anzi diminuire) mentre gli altri paesi dell'area, con l'eccezione della Romania quasi autosufficiente, dovranno affrontare un doppio *shock* petrolifero quando verranno meno gli approvvigionamenti di greggio sovietico nell'ambito dei meccanismi del Comecon ed il petrolio dovrà essere interamente pagato in valuta convertibile ai prezzi del mercato internazionale.

La situazione dei paesi in via di sviluppo si presenta più articolata e complessa dato che l'aumento dei prezzi del greggio avvantaggia gli esportatori e penalizza gli importatori.

In linea generale l'area dei paesi in via di sviluppo, già prima della crisi del Golfo, era in una fase di rallentamento della crescita economica. In tale contesto globale, di per sé poco significativo data la grande diversità di situazioni da un'area all'altra e da paese a paese, l'Africa ed il Medio Oriente hanno registrato complessivamente (ma con gravi penalizzazioni per alcuni paesi) risultati migliori di quelli degli ultimi anni grazie alla ripresa dei prezzi del petrolio. In Asia, viceversa, il forte rallentamento della crescita nei paesi di nuova industrializzazione ed in Cina ha inciso notevolmente sui risultati dell'intera area. In America latina, infine, la crescita del PIL è rimasta debole anche se si assiste ad una crescente differenziazione degli andamenti economici con risultati incoraggianti in Messico, Cile e Colombia.

Resta comunque per molti paesi la forte remora dell'indebitamento, e quindi l'onere del servizio del debito e l'incapacità di accedere a nuovi crediti, con la conseguenza in molti casi di trasferimenti netti di risorse verso i paesi industrializzati.

L'ammontare totale del debito dei paesi in via di sviluppo è rimasto sostanzialmente invariato nel corso degli ultimi anni attestandosi ad un livello vicino ai 1.300 miliardi di dollari.

Nello stesso periodo è continuata peraltro la tendenza verso un mutamento dell'esposizione debitoria per tipo di creditore. Ancora nel 1989, infatti, i paesi in via di sviluppo hanno fatto ricorso per il loro fabbisogno finanziario soprattutto a fonti pubbliche bilaterali e multilaterali che hanno rappresentato il 73 per cento del totale dei flussi verso quei paesi. Si tratta di un fenomeno che ha caratterizzato buona parte degli anni '80 e che ha finito per spostare l'onere prevalente del debito dai creditori privati a quelli pubblici.

Nel corso del 1989 e nel 1990 si sono registrati i primi casi di attuazione della nuova strategia del debito verso banche commerciali, conosciuta come «Piano Brady». Dopo Messico, Filippine e Costa Rica anche Venezuela, Marocco, Giamaica ed Uruguay hanno concluso delle intese. Il Brasile ha recentemente sottoposto alle banche delle proposte peraltro respinte da queste.

Il Piano Brady continua, anche se con molta lentezza, a trovare applicazione a nuovi paesi. I risultati sinora ottenuti dipendono peraltro più dall'efficacia delle riforme economiche adottate che dall'impatto diretto della limitata riduzione del servizio del debito ottenuta.

Nel corso del 1990 l'attenzione della comunità internazionale si è progressivamente spostata sulle possibili iniziative dei creditori pubblici. Lo stesso rapporto dell'onorevole Craxi, presentato lo scorso 23 ottobre all'Assemblea generale delle Nazioni Unite al termine del suo mandato di Rappresentante personale del Segretario generale sul problema del debito, pone fortemente l'accento sulla necessità di una politica di radicale riduzione del servizio del debito dovuto a creditori pubblici bilaterali.

Questi ultimi, riuniti nel Club di Parigi, hanno dal canto loro continuato ad attuare il cosiddetto «menu di Toronto» a favore dei paesi indebitati più poveri, soprattutto dell'Africa sub-sahariana, che hanno beneficiato di parziali cancellazioni o abbattimenti di interesse. Verso questo gruppo di paesi poveri (meno di 600 dollari *pro-capite*) si sono indirizzate anche numerose iniziative di annullamento dei crediti di aiuto pubblico allo sviluppo come quella prevista dal disegno di legge approvato nei giorni scorsi da questa Commissione.

Nel complesso i creditori del Club di Parigi si stanno comunque apprestando ad una revisione, che potrebbe essere anche radicale, dei tradizionali e consolidati strumenti di trattamento del debito aprendosi sempre di più ad ipotesi di forte riduzione del debito stesso e del suo servizio.

Per quanto riguarda gli aiuti pubblici allo sviluppo, il flusso dai paesi industrializzati, che aveva subito una netta diminuzione nei primi anni '80, ha ripreso a salire, sia pur lentamente, raggiungendo nel 1990 i 51 miliardi di dollari.

L'Italia ha riconfermato di volere, nel medio periodo, raggiungere l'obiettivo dello 0,70 per cento del rapporto fra l'aiuto pubblico allo sviluppo e il prodotto nazionale lordo. Gli stanziamenti sono aumentati da 4.398 miliardi nel 1989 a 4.913 miliardi nel 1990; per il 1991 il disegno di legge finanziaria 1991-1993 prevede un incremento di 350 miliardi rispetto al 1990. Ciò non è molto se si considera l'obiettivo sopra indicato.

In sede comunitaria l'Italia si è fatta promotrice della proposta di elevare all'1 per cento del prodotto nazionale lordo comunitario a partire dal 1993 la quota dei trasferimenti finanziari per lo sviluppo dei paesi in via di sviluppo e dei paesi dell'Europa centro-orientale, destinando il 25 per cento di tale somma ai paesi della sponda sud del Mediterraneo, il 25 per cento ai paesi dell'Europa centrale ed orientale ed il 50 per cento ai rimanenti paesi in via di sviluppo.

L'Italia è il quinto paese donatore per volume di risorse dietro il Giappone, gli Stati Uniti, la Francia e la Germania. Il nostro paese è uno dei pochi ad aver raggiunto l'obiettivo dello 0,15 per cento del prodotto nazionale lordo in termini di erogazioni a titolo di aiuto pubblico allo sviluppo a favore dei paesi meno avanzati (obiettivo fissato alla Conferenza delle Nazioni Unite di Parigi del 1981); tale percentuale è stata pari allo 0,16 per cento contro una media dello 0,09 per cento dei paesi OCSE-DAC.

Il quadro generale nel quale si situa l'azione della cooperazione allo sviluppo ha subito una evoluzione accelerata negli ultimi anni, e ad elementi incoraggianti se ne sono aggiunti altri preoccupanti e fortemente negativi.

La fine della fase di confronto Est-Ovest potrebbe aprire possibilità nuove per i paesi del Sud anche in termini di sviluppo economico, qualora vengano contenuti e ridotti i conflitti regionali e vi siano trasferimenti di risorse dalle spese militari all'aiuto pubblico allo sviluppo. Si sono inoltre prodotti nel decennio scorso marcati cambiamenti nella conduzione delle politiche economiche interne dei paesi in via di sviluppo con il varo di politiche di aggiustamento strutturale spesso dolorose, ma indifferibili per rimanere in una prospettiva di sviluppo.

Tuttavia, l'acuirsi dei problemi del debito, della crescita demografica, del degrado ambientale, e l'estendersi continuo dell'area della povertà non solo in Asia meridionale ed in Africa ma anche in ampie zone dell'America latina, impongono ai paesi industrializzati di mantenere alta la priorità degli aiuti e della cooperazione. Le conseguenze economiche della crisi del Golfo rischiano ora di annullare per i paesi poveri non petroliferi anche quei parziali risultati in termini di processo di riequilibrio macroeconomico ottenuti dopo anni di politiche di risanamento finanziario.

L'aumento del volume di aiuto pubblico costituisce quindi la precondizione necessaria di una azione efficace di cooperazione, anche se di per sè non è una risposta sufficiente: altrettanto importante infatti, per non sprecare invano risorse, è la ricerca della qualità dell'aiuto e di un dialogo politico costante con i paesi beneficiari.

L'Italia intende onorare pienamente il suo ruolo di grande paese donatore, il quinto del mondo. L'aumento di 350 miliardi dell'aiuto

pubblico allo sviluppo complessivo nel 1991 rispetto al 1990 previsto dal disegno di legge finanziaria in esame, sommato allo stanziamento aggiuntivo di 180 miliardi già disposto per il 1990 dal Parlamento per far fronte alle necessità dei paesi più interessati dalle conseguenze della crisi del Golfo, consente di agire nell'immediato con risorse addizionali, anche se ancora insufficienti rispetto agli obiettivi.

Non vi è d'altra parte stata e non vi sarà nel futuro alcuna riduzione delle risorse destinate al Sud per far fronte alle nuove necessità dell'assistenza all'Europa centrale ed orientale.

L'utilizzo degli strumenti della legge n. 49, del 1987, a favore di Polonia ed Ungheria è da considerarsi temporaneo, in quanto verrà prossimamente presentato un disegno di legge per disciplinare e regolamentare gli aiuti a tali paesi e agli altri paesi dell'Est in transizione verso l'economia di mercato. Inoltre esso è a valere su fondi addizionali appositamente individuati con la legge finanziaria 1989.

Per assicurare una migliore qualità dell'aiuto è in atto da più di un anno il processo di adeguamento degli strumenti e dell'organizzazione della cooperazione italiana teso a portare a regime il sistema della legge n. 49 dopo i primi anni di rodaggio.

Novità rilevanti sono state, dal punto di vista amministrativo, il passaggio della gestione del Fondo di cooperazione da un sistema di cassa ad un sistema misto, di competenza e cassa. Sul piano della programmazione finanziaria, lo scaglionamento nel tempo, in base alle risorse effettivamente disponibili, dell'esecuzione degli accordi pluriennali stipulati con i paesi beneficiari.

Inoltre, nel corso del 1990, è stato costruito un complesso schema di programmazione per il triennio 1990-1992, che verrà d'ora in poi aggiornato ogni anno per il triennio, articolato su tre livelli: politico, finanziario e del controllo degli obiettivi.

Nel rapporto con i paesi beneficiari, le Commissioni miste tenutesi nel 1990 hanno individuato l'insieme dei progetti che potranno avere esecuzione nel triennio 1990-1992, compatibilmente con la programmazione finanziaria; si è quindi ridefinito l'arco temporale dell'attuazione degli accordi pluriennali di cooperazione a suo tempo stipulati.

Per quanto riguarda la cooperazione bilaterale, come è indicato nella relazione previsionale e programmatica presentata nei giorni scorsi dal Ministro degli esteri, la programmazione per aree geografiche delle risorse disponibili nel triennio 1990-1992 per l'esecuzione degli accordi pluriennali di cooperazione è stata fatta, dopo aver operato gli accantonamenti per i programmi promossi dagli organismi non governativi e per le attività non programmabili (calamità, formazione in Italia, spese di funzionamento), indicando le cifre assolute dedicate ad ogni area, ripartite tra doni e crediti di aiuto, al fine anche di rendere possibile il controllo degli obiettivi attraverso l'aggiornamento di tabelle che confrontano le decisioni già adottate con i dati di programmazione.

Le organizzazioni non governative continuano a rivestire una notevole importanza per la cooperazione italiana. Per il triennio 1990-1992 sono stati destinati 450 miliardi di lire ai programmi da esse promossi. Inoltre verrà loro affidata la realizzazione di programmi di cooperazione per un importo analogo. Una quota degli interventi

straordinari continuerà ad essere effettuata tramite le organizzazioni non governative.

Anche per ciò che concerne la cooperazione multilaterale si è proceduto ad una programmazione annuale dei contributi volontari e ad una programmazione triennale, organismo per organismo, di quelli vincolati (finalizzati al finanziamento di singoli programmi), nonché ad una programmazione triennale dei cofinanziamenti concessi a progetti di sviluppo della CEE, identificando congiuntamente ad essa i progetti stessi.

Nel 1991, il volume globale dei contributi volontari dovrebbe leggermente aumentare, mentre si prevede una riduzione, almeno in termini relativi, dei contributi finalizzati. Nel complesso, l'ammontare globale delle risorse a disposizione del canale multilaterale non sarà nel 1991 inferiore al livello raggiunto nel 1990.

È intenzione della cooperazione italiana operare nel 1991 con i paesi beneficiari per alleviare le tensioni sociali. Saranno quindi privilegiati i programmi relativi all'educazione, alla sanità primaria e alla istruzione professionale, in quanto tali aree sono state maggiormente colpite dalle pur necessarie politiche di contenimento della spesa pubblica corrente poste in atto dai paesi in via di sviluppo.

Maggiore enfasi verrà messa nei progetti che contribuiscono a creare posti di lavoro in quei paesi a maggior tasso di emigrazione verso l'Italia. Inoltre, nel decennio in corso, l'aiuto pubblico allo sviluppo dovrà cercare di stimolare le energie produttive attraverso lo sviluppo partecipativo, ovvero l'allargamento della base della cooperazione allo sviluppo (collaborazione con le organizzazioni ed altri enti non governativi) e il rafforzamento del settore privato produttivo. Le strategie per uno sviluppo equilibrato e sostenibile per gli anni '90 puntano soprattutto ad investire nelle risorse umane, a migliorare la sicurezza alimentare, a rendere i servizi economici e sociali essenziali accessibili a tutta la popolazione. In particolare, investire in risorse umane significa privilegiare i settori dell'istruzione, della sanità, della lotta alla droga; valorizzare il ruolo della donna nello sviluppo; aiutare i paesi in via di sviluppo ad attenuare la pressione demografica; contribuire ad edificare l'apparato istituzionale, sia a livello centrale che decentrato.

Nel corso del 1990 è emerso un graduale consenso fra donatori e beneficiari circa l'interconnessione esistente tra i problemi dello sviluppo e i problemi dell'ambiente e demografico, che richiedono un impegno finanziario addizionale, sebbene non ancora quantificabile in termini di aiuto pubblico.

Un ulteriore campo di crescente impegno italiano nel quadro degli sforzi congiunti della comunità internazionale è quello della lotta al narcotraffico. L'Italia sostiene attivamente il ruolo delle Nazioni Unite fornendo il più elevato contributo finanziario al Fondo per il controllo e l'abuso della droga. Di grande impegno è poi la nostra azione anche negli altri fori multilaterali, quali il Gruppo dei sette paesi più industrializzati e il Comitato europeo di lotta alla droga (CELAD) che proprio in questi giorni, sotto la Presidenza italiana, sta mettendo a punto un piano di lotta al narcotraffico che abbraccia tutti gli aspetti del fenomeno.

Anche per quanto riguarda la componente culturale della nostra politica estera, occorre rilevare come gli avvenimenti nell'Est europeo ed i rapporti con il mondo arabo pongano particolari esigenze per l'azione italiana nel 1991.

Infatti la rapida evoluzione verso nuove strutture liberalizzate dopo il crollo dei regimi comunisti ed il confronto culturale con il mondo arabo determinano la necessità di organizzare una risposta adeguata sul piano della cooperazione in questo campo che non può da noi essere ignorata, anche per cercare di tener dietro all'impegno dei nostri *partners* comunitari, in primo luogo della Francia, ma anche della Germania, del Regno Unito e della Spagna.

Verso i paesi dell'Est europeo occorre ripensare al quadro convenzionale di rapporti culturali uscendo dall'ambito ristretto delle Commissioni miste e coinvolgere enti locali, università, associazioni culturali.

Sul piano della formazione umana le nuove realtà dell'Europa orientale impongono, tra l'altro, il problema di creare nuovi quadri di personale per le istituzioni pubbliche sia statali che periferiche.

Altri settori coinvolti sono quello della lingua, che vedrà le lingue occidentali assumere un ruolo più significativo dopo la perdita del ruolo imposto alla lingua russa; quello dei centri culturali, il cui numero dovrà essere incrementato, mirando soprattutto ad una decentralizzazione rispetto alle capitali; e quello dell'audiovisivo.

Per quanto riguarda il Mediterraneo la nostra azione dovrà, sul piano multilaterale, sviluppare la proposta della Conferenza sulla sicurezza e la cooperazione nel Mediterraneo, e concretizzare alcune iniziative sul dialogo euroarabo. Sul piano bilaterale si dovrà favorire una politica coordinata che faccia leva su strutture private già esistenti, utilizzando l'insegnamento della lingua italiana, lo sviluppo dell'editoria e della traduzione, l'ampliamento delle sponsorizzazioni, lo sviluppo di *joint ventures* anche con risvolti turistici.

Con riferimento agli strumenti attraverso i quali viene realizzata la politica culturale estera del paese occorre innanzitutto parlare degli Istituti italiani di cultura.

Il 1990 ha visto l'approvazione da parte del Senato del progetto di legge per la loro riforma e la promozione della cultura e della lingua italiana all'estero, attualmente all'esame della Camera, che prevede significative innovazioni.

Tra queste sono da menzionare l'attivo coinvolgimento delle istanze e del mondo culturale e della scienza italiane attraverso una Commissione nazionale per la promozione della cultura italiana all'estero, la creazione, nell'ambito del Ministero degli affari esteri, di un'area della promozione culturale e di un ruolo dirigenziale degli esperti della programmazione culturale all'estero, dai quali verrebbe tratto il personale da destinare agli Istituti. Viene inoltre prevista la possibilità di destinare alla direzione temporanea di alcuni Istituti un limitato numero di personalità di elevata competenza e prestigio culturale nonchè, con funzioni di collaborazione agli Istituti stessi, di personale dell'amministrazione dello Stato, di università e di enti pubblici con specifiche competenze.

Con tale riforma si intende da una parte assicurare la creazione di un corpo professionale di funzionari specializzati da destinare stabilmente, contrariamente a quanto avviene adesso, agli Istituti di cultura e agli uffici collegati dell'amministrazione centrale e, dall'altro, assicurare, in limitati casi e per limitati periodi di tempo, la guida di alcune sedi da parte di personalità del mondo della cultura, come avviene nelle strutture di promozione culturale di altri paesi.

Il progetto di legge prevede inoltre la possibilità di nuovi interventi nel campo della promozione della lingua e della cultura italiana, come la concessione di contributi ad istituzioni scolastiche ed universitarie straniere per la creazione ed il funzionamento di cattedre di lingua italiana, il conferimento di borse per chi frequenta tali corsi e misure di incentivazione alla divulgazione di opere letterarie e scientifiche italiane e di audiovisivi destinati ai mezzi di comunicazione di massa.

È da auspicare che il progetto licenziato dal Senato sia rapidamente approvato anche dalla Camera, ponendo oltretutto fine alla pratica delle successive legghine di proroga della permanenza all'estero del personale attualmente in servizio, che ha introdotto gravi elementi di degrado nel funzionamento degli Istituti.

Nell'intento di dare un'adeguata risposta alla nuova crescente domanda di lingua e cultura italiana, la politica scolastica va nuovamente orientandosi allo sviluppo di iniziative dirette all'inserimento dell'italiano nei *curricula* delle scuole locali, con particolare attenzione ai paesi dell'Est (Cecoslovacchia, Ungheria, Romania) dai quali giungono pressanti richieste di assegnazione di personale docente e di materiale didattico e audiovisivo.

Una particolare menzione in questo settore viene svolta essenzialmente attraverso la conclusione di Protocolli bilaterali, attuativi di Accordi più generali.

Al momento sono in vigore circa quindici Accordi scientifici autonomi, mentre in quasi tutti gli Accordi culturali sono inserite singole previsioni di collaborazione anche nel campo scientifico.

Per ciò che concerne il settore degli scambi giovanili sono da rilevare lo sviluppo ed il crescente impegno per la mobilità giovanile, sia in ambito CEE - ove si sta attuando una sempre più organica politica per la gioventù - ma anche verso i paesi dell'Europa centrale ed orientale e del Mediterraneo.

Va infine considerata l'azione italiana nell'ambito delle organizzazioni internazionali investite di competenze culturali.

Tra queste spicca la CEE, che nel quadro della imminente Conferenza intergovernativa per la revisione dei Trattati dovrebbe estendere la propria competenza ai settori della cultura e dell'istruzione.

Ci si propone inoltre di intensificare e qualificare la nostra azione di stimolo nell'UNESCO, organizzazione che conosce una delicata fase di ristrutturazione interna. L'Italia intende incoraggiare ed opportunamente indirizzare l'UNESCO sulla via di un suo rinnovato ruolo nella nuova realtà internazionale. L'Italia intende inoltre incoraggiare, anche in questo campo, l'attività del Consiglio d'Europa, organismo che si propone come foro di consultazione privilegiato per lo sviluppo del dialogo culturale con i paesi dell'Europa centrale ed orientale nel rinnovato scenario del vecchio continente.

Una attenzione particolare deve continuare ad essere rivolta alle comunità italiane o di origine italiana all'estero e al rinnovato ruolo che esse hanno nella proiezione esterna del paese.

Le volontà convergenti delle forze politiche e sociali, manifestatesi nel corso della II Conferenza nazionale dell'emigrazione del dicembre 1988, hanno indubbiamente rappresentato un nuovo impulso a questo riguardo. In quella occasione sono state gettate solide basi di dialogo con i milioni di italiani sparsi per il mondo, al fine di adeguare la nostra politica alle loro attuali esigenze.

Se da una parte, infatti, si riconosce la validità ancora oggi degli interventi diretti a garantire una più efficace tutela e assistenza alle nostre comunità, dall'altra si può senz'altro affermare che le esigenze espresse erano soprattutto quelle di una maggiore presenza dell'Italia sotto vari aspetti, che vanno dalla scuola, all'educazione, alla cultura.

Se finora lo sforzo maggiore è stato condotto soprattutto in Europa, è necessario adesso recuperare alla nostra lingua anche i figli delle seconde e terze generazioni, che oltreoceano intendono riscoprire le loro origini e, attraverso l'apprendimento dell'italiano, riavvicinarsi all'Italia. Tale obiettivo viene anche perseguito attraverso il progetto di riforma della legge n. 153 sulle iniziative scolastiche e gli interventi educativi a favore delle comunità italiane all'estero, predisposto dal Governo e attualmente all'esame congiunto di questa Commissione e della Commissione istruzione.

Se va accentuata la nostra presenza all'estero, vanno però anche tenute in debito conto le precise indicazioni della II Conferenza nazionale dell'emigrazione circa la necessità di facilitare al massimo tutte le forme di partecipazione degli italiani all'estero alla vita nazionale e a quella dei paesi di residenza: la legge n. 172 del 5 luglio 1990, che contiene norme di riforma della legge istitutiva dei Coemit, ha recepito larga parte delle richieste contenute nel documento finale della Conferenza, fissando, tra l'altro, lo svolgimento delle elezioni di questi importanti organismi ad una data compresa tra il 17 e il 24 marzo del prossimo anno.

Accanto ai Comitati, che, dopo un primo periodo di rodaggio, dovranno ora svolgere un ruolo più attivo in seno alle singole comunità italiane, un ulteriore strumento di dialogo e di approfondimento del rapporto con i nostri connazionali è rappresentato dal Consiglio generale degli italiani all'estero che, istituito con la legge n. 368 del 6 novembre 1989, entrerà in funzione il prossimo anno, presumibilmente dopo le elezioni dei Coemit o Comites, secondo la loro nuova denominazione. Facciamo affidamento su questo nuovo organismo rappresentativo con poteri consultivi e di proposta per meglio recepire le esigenze e le aspirazioni delle nostre comunità.

Ma quando si parla di partecipazione è necessario affrontare anche il tema del voto. Le elezioni per il Parlamento europeo del giugno 1989, la cui organizzazione ha impegnato il Ministero degli affari esteri e la nostra rete diplomatico-consolare, hanno visto gli italiani residenti negli altri 11 paesi comunitari esprimere il loro voto negli Stati di residenza. Sarà però necessario che in futuro essi possano votare *in loco* non per le liste italiane ma per i candidati locali, compiendo in tal modo un ulteriore passo verso l'integrazione nella realtà in cui vivono e che

dovrebbe fare di loro i primi cittadini europei. Al raggiungimento di tale scopo dovrebbe anche contribuire l'espressione del voto nelle elezioni amministrative dei paesi di residenza: sarà bene che il Governo continui nel suo impegno in sede comunitaria per far progredire tale orientamento, sul quale non concordano ancora alcuni dei nostri *partners*.

Dopo la Conferenza dovrebbe essere ora anche meno arduo affrontare concretamente la questione del voto all'estero per le elezioni politiche italiane. Ritengo sia giunto il momento che il Governo effettui una verifica degli orientamenti emersi al riguardo tra le forze politiche, al fine di accogliere questa qualificata aspirazione delle nostre comunità.

Tra gli altri aspetti di maggiore interesse per il Parlamento vorrei citare il disegno di legge sulla cittadinanza, attualmente all'esame della Commissione affari costituzionali del Senato, che non prevede più la perdita automatica della cittadinanza italiana per chi ne acquisti una straniera, nonché i provvedimenti già predisposti dal Ministero degli affari esteri e attualmente in fase di concerto interministeriale come i disegni di legge sulla tutela dei lavoratori italiani dipendenti da nostre imprese operanti all'estero e sugli interventi regionali a favore delle comunità emigrate, che contempla anche l'istituzione di un Fondo per il reinserimento sociale degli emigrati.

Oltre ai necessari provvedimenti di carattere legislativo, altre iniziative vanno avviate per affrontare alla luce delle nuove realtà i problemi prioritari che si pongono oggi. E tra questi va ricordato il riordino della rete consolare, anche al di fuori dello schema di riforma del Ministero degli affari esteri, almeno per quanto riguarda i casi più urgenti, nonché il problema della povertà in Sudamerica che deve essere affrontato in modo organico. A questo riguardo il Ministero degli affari esteri sta discutendo con le altre amministrazioni dello Stato la possibilità di un provvedimento legislativo per istituire un assegno sociale per gli indigenti e ha già provveduto a concentrare l'assegnazione dei fondi per i sussidi ordinari alle aree più colpite.

Di grande importanza è una rapida e completa attuazione della legge sull'anagrafe e il censimento degli italiani all'estero, in quanto essa permetterà agli Uffici consolari di dotarsi di schedari aggiornati e informatizzati in grado da una parte di rendere più snello il servizio da loro reso alle collettività, dall'altra di meglio impostare le iniziative assunte a loro favore.

Tra le complesse attività della Direzione generale dell'emigrazione e degli affari sociali del Ministero degli affari esteri, uno spazio adeguato va riservato anche alla Unità di crisi, che dispone di un centro operativo dotato di strumenti all'avanguardia rispetto a quelli in uso presso analoghi centri di altri paesi occidentali. L'azione dell'Unità di crisi è rivolta a tutti gli italiani che all'estero possono trovarsi in situazioni di emergenza o siano vittime di eventi luttuosi, come hanno mostrato gli interventi in occasione dei disastri aerei delle Azzorre e dell'Avana e della crisi del Golfo. Essa è intervenuta altresì a favore di lavoratori all'estero che sono stati oggetto di rapimenti ad opera di movimenti locali. Si tratta indubbiamente di un valido strumento, indispensabile oggi per tutelare i nostri cittadini che sempre più numerosi si recano per lavoro o per turismo in paesi lontani.

Nel 1990 si è anche registrata una prima regolamentazione legislativa del problema dell'immigrazione attraverso l'emanazione della legge n. 39, riguardante le norme urgenti in materia di asilo politico, ingresso e soggiorno dei cittadini extracomunitari e regolarizzazioni di cittadini extracomunitari ed apolidi già presenti nel territorio dello Stato.

Si è trattato di un primo passo del legislatore per regolare un fenomeno che sta assumendo un'ampiezza crescente.

La legge ha abolito la cosiddetta «riserva geografica» apposta dall'Italia in sede di adesione alla Convenzione di Ginevra del 1951, consentendo così a qualsiasi cittadino straniero la possibilità di adire le procedure per il conferimento dello *status* di rifugiato politico nel nostro paese.

Ugualmente importanti le altre innovazioni della legge che coinvolgono il Ministero degli esteri nella sua applicazione, quali il regolamento per il riconoscimento dello *status* di rifugiato, il decreto per la programmazione dei flussi d'ingresso in Italia per ragioni di lavoro, l'introduzione del regime dei visti per motivi di turismo con i paesi del Maghreb, la Turchia, il Senegal e la Gambia.

L'applicazione della legge n. 39 del 1990, nella sua prospettiva internazionale e nelle sue implicazioni comunitarie, ha comportato un'intensa azione di sensibilizzazione svolta con i Governi dei paesi di emigrazione interessati, in una realtà nella quale è stato necessario contemperare le esigenze poste dai nostri impegni internazionali e comunitari e quelle provenienti da aree che ci sottopongono richieste umane, sociali e di sviluppo.

Le nuove incombenze che derivano dalla legge n. 39 del 1990 e che deriveranno dal disegno di legge in materia di rifugiati e di stranieri extracomunitari, attualmente all'esame del Parlamento, significheranno naturalmente un aumento di responsabilità e di competenze dell'amministrazione degli esteri, le cui strutture dovranno essere anche in questo campo opportunamente potenziate.

È nell'ottica di tutte queste considerazioni sull'azione internazionale dell'Italia che dovrà essere valutato il disegno di legge per il riordinamento del Ministero degli affari esteri presentato dal Governo al Parlamento. In proposito è già emerso come obiettivo largamente condiviso quello di adeguarne le risorse, le strutture, la capacità operativa e i modi di intervento, per consentire alla politica estera del paese di rimanere al passo con gli eventi e con le responsabilità che l'Italia è chiamata ad esercitare in ambito internazionale.

È quindi auspicabile che l'esame del progetto di riforma già avviato da questa Commissione, tra i cui elementi più qualificanti è l'ormai imprescindibile introduzione delle direzioni generali con competenza geografica accanto a quelle con competenza per materia, possa rapidamente concludersi, così da consentire il proseguimento dell'*iter* del provvedimento alla Camera.

In attesa che il riordinamento del Ministero degli affari esteri e gli altri provvedimenti intesi a potenziarne la capacità di intervento nei singoli settori giungano a positive soluzioni, preme osservare che preconditione per il raggiungimento di tale obiettivo rimane il mantenimento, attraverso il bilancio annuale dello Stato, di un sostegno

minimo alle odierne strutture, tale da evitare il deteriorarsi delle attuali carenze in situazioni di vera e propria crisi, suscettibili di pregiudicare in modo irrimediabile il raggiungimento di quei livelli di funzionalità che gli eventi impongono.

Non si può non rilevare come il bilancio per il 1991 e la nuova legge finanziaria abbiano imposto riduzioni incisive delle proposte dell'amministrazione degli affari esteri, con conseguenze negative assai accentuate in ragione dell'esiguità stessa del bilancio sul quale sono venute a gravare.

Se si sottraggono dallo stanziamento globale per il 1990 i fondi destinati alle attività di cooperazione allo sviluppo, nonché i contributi erogati agli organismi internazionali e agli enti a carattere internazionalistico, otteniamo come somma residua per il finanziamento del funzionamento del Ministero e delle sedi all'estero uno stanziamento pari allo 0,21 per cento del bilancio generale dello Stato.

Tale dato è più che eloquente se lo raffrontiamo con quelli degli altri paesi europei, comparabili per le dimensioni all'Italia, che si aggirano: per la Francia attorno all'1 per cento, per la Germania Federale allo 0,62 per cento, per la Gran Bretagna e la Spagna allo 0,50 per cento.

Agli scompensi che sono destinati a prodursi come effetto del ridimensionamento dei finanziamenti di bilancio rispetto al fabbisogno si può essere certi che il Ministero degli affari esteri non mancherà di ovviare, come in passato, grazie al fattivo impegno delle sue risorse umane.

Vi sono, tuttavia, settori in cui le forme di intervento sono destinate a crescere e rispetto ai quali anche tale impegno risulta inadeguato. Si pensi alla cooperazione allo sviluppo, a quella con i paesi dell'Europa dell'Est, alle nuove esigenze di tutela delle comunità italiane all'estero, all'urgenza con cui si impongono le problematiche dell'immigrazione, agli effetti della crisi del Golfo e delle altre situazioni di tensione nel mondo.

Nell'attesa dell'approvazione del disegno di legge di riforma, si rende pertanto necessario inserire nella normativa sul pubblico impiego che accompagna la nuova legge finanziaria - già approvata dalla Camera e che dovrà essere presto esaminata dal Senato - una disposizione, secondo l'emendamento presentato dal Governo, che consenta l'assunzione di 200 impiegati a contratto nelle rappresentanze diplomatiche e negli uffici consolari destinati a rafforzare a breve termine l'attuale, inadeguato contingente dei contrattisti.

Si tratta di una misura urgente destinata a fronteggiare le situazioni di crisi più gravi.

A conclusione di queste considerazioni, nel raccomandare, anche se senza convinzione per i motivi esposti, un parere favorevole sulle tabelle sottoposte al nostro esame, non posso esimermi dall'invitare la Commissione a suggerire che, qualora per qualsiasi motivo si rendesse necessaria una terza lettura del disegno di legge finanziaria, sia congruamente aumentata (almeno 10 miliardi per il 1991, 20 per il 1992 e 40 per il 1993) la dotazione dell'accantonamento «Interventi vari di competenza del Ministero degli affari esteri, ivi compresi il riordinamento del Ministero, il potenziamento del servizio diplomatico-

consolare ed i provvedimenti in campo sociale e culturale all'estero», affinché sia dato corso ai provvedimenti legislativi necessari a venire incontro, almeno parzialmente, alle numerose esigenze sopra indicate.

Onorevoli colleghi, passo ora all'esame degli aspetti finanziari del disegno di legge sul quale siamo chiamati ad esprimere il nostro parere.

La tabella 6, allegata al disegno di legge del bilancio dello Stato, assegna al Ministero degli affari esteri per il 1991 risorse finanziarie che ammontano a lire 2.213.041.867.000.

I correttivi al bilancio a legislazione vigente, previsti dalla tabella C della finanziaria, danno inoltre un saldo attivo di 300 milioni, per l'aumento del contributo alla società Dante Alighieri, per cui il totale degli stanziamenti di cui il Ministero degli esteri potrà disporre nel corso del prossimo esercizio finanziario ammonta a lire 2.213.341.867.000.

Se poniamo a confronto tale cifra con il totale dello stanziamento disponibile per il 1990, dobbiamo registrare una riduzione degli stanziamenti di 37 miliardi in termini assoluti e dell'1,3 in termini percentuali.

Ritengo che la riduzione del bilancio del Ministero degli esteri rispetto agli stanziamenti degli anni precedenti costituisca un fenomeno che non ha precedenti e pur rispondendo all'esigenza di contenimento della spesa pubblica, per la quale il Governo è fortemente impegnato, non può non destare motivi di preoccupazione. Il processo inflattivo, se pur contenuto nei termini programmatici, incide infatti notevolmente sulle reali risorse destinate ad un vasto e impegnato programma di interventi di politica estera nel quadro di mutamenti internazionali che non hanno precedenti dalla fine della seconda guerra mondiale.

Gli effetti della riduzione delle disponibilità sono solo parzialmente attenuati dalla situazione determinata dall'adozione di cambi di finanziamento più favorevoli ed in particolare del cambio di finanziamento lira-dollaro che passa da quota 1360 a quota 1250.

Tale congiuntura favorevole non risolve, tuttavia, il problema di fondo di una inadeguatezza cronica del bilancio che nel complesso, e tenuto conto della sua strutturazione, appare, come dicevo dianzi, fortemente compresso rispetto alle reali ed accresciute esigenze.

Un esame particolareggiato della sua strutturazione mediante l'ausilio di riferimenti percentuali può offrire un'idea più completa della situazione.

La cooperazione allo sviluppo assorbe, da sola, il 38,26 per cento delle somme allocate; il 39,37 per cento è destinato ai servizi generali dell'amministrazione centrale e al funzionamento della rete all'estero; seguono le relazioni culturali con l'11,57 per cento.

Ai servizi per le collettività all'estero, ivi compresi quelli assistenziali, è riservato il 2,14 per cento, mentre a livelli ancora più bassi si collocano le spese dell'Istituto diplomatico (0,08 per cento) e quelle dei servizi economici e commerciali (0,07 per cento).

Da quanto sopra si evidenzia che solo il 53,10 per cento dell'intero stanziamento, detratti cioè i fondi destinati agli interventi di cooperazione allo sviluppo ed i meri trasferimenti agli organismi internazionali, è finalizzato alla copertura delle spese di finanziamento dell'apparato

centrale e periferico e al sostegno delle iniziative ed interventi specifici che si collocano nel quadro della nostra politica estera.

È opportuno sottolineare inoltre la sensibile riduzione degli stanziamenti destinati alla cooperazione allo sviluppo, stanziamenti che, pur mantenendo un'alta rilevanza in termini percentuali nel bilancio complessivo, hanno subito una drastica riduzione in termini assoluti. Lo stanziamento di bilancio per il 1991 registra una caduta percentuale dell'11,3 per cento. Le disponibilità complessive dello scorso anno, ammontanti a 944 miliardi e 435 milioni, sono ora ridotte a 847 miliardi e 978 milioni creando motivi di seria preoccupazione per la finalizzazione dei progetti in corso e per quelli programmati; anche se si può obiettivamente riconoscere che nel complesso, attraverso interventi non contemplati nella tabella 6, le disponibilità complessive potranno restare in linea con quelle dello scorso anno.

Sempre sul piano generale si può notare che il bilancio del Ministero degli esteri si caratterizza come bilancio di spese correnti.

Il mancato rinnovo delle leggi n. 395 del 1984 e n. 473 del 1982 nonchè la mancata iscrizione in bilancio della somma di 8 miliardi nei capitoli di spesa in conto capitale hanno fatto venir meno gli stanziamenti destinati all'acquisto, costruzione e ristrutturazione di immobili da adibire a sedi delle nostre rappresentanze e delle nostre istituzioni culturali e scolastiche, nonchè di alloggi per il personale in servizio all'estero.

Il disegno di legge attualmente all'esame consentirà tuttavia il ripristino delle disponibilità al fine di salvaguardare il nostro patrimonio all'estero, adeguandolo alle esigenze del servizio e a quelle del personale, e consentirà anche di ridurre spese consistenti e improduttive per i canoni di locazione.

Ritengo utile a questo punto effettuare, onorevoli colleghi, una disamina più dettagliata delle previsioni di spesa, seguendo l'ordine degli aggregati principali in cui si articola la tabella 6 del bilancio dello Stato.

La rubrica 1 raggruppa i servizi generali del Ministero. Presenta una previsione di spesa di circa 233 miliardi con un incremento, rispetto al 1990, di quasi 60 miliardi, per circa la metà assorbiti da aumenti del trattamento economico metropolitano e relativi oneri previdenziali.

Fra gli stanziamenti disposti in questa rubrica si evidenziano quelli relativi al capitolo 1108 per le spese di manutenzione della sede ministeriale, per cui è previsto un aumento dello stanziamento di circa 5 miliardi, quota parte della spesa per il rifacimento degli impianti elettrici del palazzo, ormai obsoleti, il capitolo 1116 per il Servizio cifra, che prevede un aumento della dotazione di 3 miliardi e mezzo per consentire un miglioramento dei collegamenti con le nostre ambasciate, collegamento che ci si è resi conto quanto sia essenziale in occasione dei recenti avvenimenti del Kuwait. Le riduzioni che hanno subito numerosi capitoli di questa rubrica sono in parte giustificate dalla cessazione di impegni derivanti dal semestre di Presidenza italiana CEE.

La rubrica 2, che riguarda le spese di funzionamento delle rappresentanze all'estero, dotata di 626 miliardi e 685 milioni per il 1990, presenta per il 1991 uno stanziamento complessivo di 638 miliardi.

L'incremento di circa 11 miliardi e mezzo riguarda principalmente i capitoli 1501, concernente la retribuzione del personale a contratto in servizio all'estero, il capitolo 1505, relativo alle spese per i trasferimenti del personale, il capitolo 1574 per gli oneri di funzionamento delle rappresentanze e il capitolo 1577, di 3 miliardi e 800 milioni, per l'organizzazione di convegni, conferenze e commissioni e delegazioni speciali. In questo capitolo incidono fortemente gli oneri per le molteplici iniziative adottate dal Governo nel quadro della collaborazione con i paesi dell'Est e altre analoghe iniziative in aree geografiche di particolare rilievo politico per il nostro paese. Anche in questa rubrica gran parte degli aumenti sono stati compensati da corrispondenti riduzioni di stanziamenti concessi quest'anno per la Presidenza europea.

La dotazione del capitolo 1685 del fondo di anticipazione per le spese urgenti del Ministero e delle rappresentanze all'estero è aumentata da 7 a 8 miliardi.

Le rubriche 1 e 2 riguardano, come ho già fatto presente, il funzionamento dell'apparato ministeriale nel suo complesso, ossia comprensivo degli uffici interni e degli uffici periferici, e includono quindi voci di spesa essenziali e fondamentali. Al riguardo, considerato che gli aumenti previsti per il 1990 sono da intendere, in realtà, in termini soltanto numerici e non effettivi, non può non destare viva preoccupazione la carenza di disponibilità finanziarie che si trascina ormai da vari anni e ci allontana sempre di più dall'obiettivo di disporre strutture più efficienti a fronte di sempre più numerosi impegni demandati al Ministero in campo internazionale e ai servizi sempre più complessi da prestare alle nostre collettività all'estero.

La rubrica 3 consta di un solo capitolo, il 2041, il cui stanziamento di 1 miliardo e 500 milioni, superiore di 300 milioni rispetto al 1990, è destinato ai servizi commerciali. L'aumento del 25 per cento concesso, rispetto allo stanziamento del 1990, non risolve il problema di fondo di assicurare un adeguato funzionamento dei servizi commerciali e delle quasi 150 sezioni commerciali funzionanti presso le ambasciate e i principali uffici consolari all'estero.

La rubrica 4 ha come oggetto le relazioni culturali con l'estero. Essa presenta uno stanziamento complessivo che ammonta a 256 miliardi e 91 milioni, contro i 251 miliardi e 531 milioni previsti dal bilancio 1990. L'aumento numerico è di portata molto limitata e, in termini reali, si può senz'altro parlare di una diminuzione degli stanziamenti che non consente nemmeno di recuperare l'erosione prodotta dalla svalutazione.

Lo stanziamento complessivo della rubrica 5 è di 187 miliardi e 415 milioni. La rubrica, come noto, comprende gli stanziamenti destinati a finanziare la partecipazione italiana a organismi internazionali. La riduzione di poco più di 14 miliardi rispetto alle previsioni 1990 è da collegare al minor costo in lire dei contributi da corrispondere in valuta estera e prevalentemente in dollari.

L'accantonamento in un unico capitolo dei contributi a organismi internazionali effettuato con il bilancio dello scorso anno ha avuto un esito senza dubbio positivo. L'innovazione ha effettivamente risposto all'esigenza di non dover ricorrere al Tesoro per integrare numerosi

contributi; l'accorpamento ha permesso di far fronte in maniera più sollecita alle nostre obbligazioni finanziarie con quegli organismi il cui statuto prevede la sospensione del voto o il pagamento di interessi per ritardato pagamento del contributo annuale.

La rubrica 6, riguardante i servizi per l'emigrazione e le collettività all'estero, richiede una particolare attenzione specie alla luce degli impegni assunti dal Governo a seguito della II Conferenza dell'emigrazione.

A fronte di uno stanziamento di 41 miliardi e 700 milioni nel 1990, per il 1991 è prevista una disponibilità complessiva di 47 miliardi e 474 milioni. L'incremento di oltre 5 miliardi sostanzialmente si risolve in un incremento di 1 miliardo e 700 milioni in favore del capitolo 3532 relativo all'assistenza delle nostre collettività all'estero in una situazione che, sotto il profilo generale, richiederebbe ben altro impegno, specie in favore di italiani indigenti in America latina e di 1 miliardo in favore dell'assistenza scolastica (capitolo 3577) svolta prevalentemente in favore dei figli dei nostri connazionali, per la conoscenza della lingua del paese d'origine.

Gli altri aumenti hanno carattere contingente e riguardano le elezioni che avranno luogo il prossimo anno per il rinnovamento dei Comites (gli ex Coemit) e per il funzionamento del Consiglio generale degli italiani all'estero.

Mi sembra quasi superfluo dover ricordare che sono stati presi numerosi impegni dinanzi ai delegati delle nostre collettività all'estero; impegni che vanno dall'intensificazione degli interventi di carattere sociale in favore di connazionali residenti nei paesi del Terzo Mondo ad altissimo tasso di inflazione, al potenziamento e alla diffusione capillare degli interventi in campo scolastico ed educativo,

È illusorio, pertanto, immaginare che nel corso del 1991 si possa dar luogo, con i mezzi a disposizione, ad una intensificazione degli interventi ordinari sia nel campo sociale che in quello educativo e culturale.

Le previsioni formulate dal Ministero degli esteri andavano, infatti, ben al di là delle cifre sopra citate.

Continuando l'esame di questo bilancio, che con il trascorrere degli anni si va sempre più impoverendo e che pertanto soffre maggiormente dell'attuale contingenza, passiamo alla rubrica 7, riguardante l'attività dell'Istituto diplomatico il cui stanziamento è praticamente immutato rispetto allo scorso anno. Lo stanziamento complessivo di 1 miliardo e 745 milioni è difatti di soli 100 milioni superiore allo stanziamento 1990. La somma è destinata ad incrementare il capitolo 4033 per le spese di effettuazione dei corsi programmati per il prossimo anno. Superfluo sottolineare quanto tale aumento sia inadeguato alla copertura dell'aumento dei costi reali.

Concludiamo la disamina del bilancio di previsione annuale con un breve commento alla rubrica 8 della cooperazione allo sviluppo. La dotazione è di 847 miliardi e 798 milioni rispetto ai 944 miliardi e 435 milioni dello scorso anno. Capitolo fondamentale di tale rubrica è quello del Fondo di cooperazione, gestito dal Ministero degli affari esteri, per il quale il bilancio assegnava 917 miliardi nel 1990 ridotti a 820 miliardi per il 1991.

Il Titolo II riguardante le spese in conto capitale non prevede stanziamenti per il 1991 e, come detto precedentemente, richiederà un'urgente approvazione del provvedimento legislativo *ad hoc*, per assicurare l'utilizzazione delle somme giacenti sui conti valute tesoro presso alcune ambasciate, utilizzabili solo localmente, trattandosi di accantonamenti di valute non trasferibili.

A conclusione di questo breve esame del bilancio del Ministero degli esteri, vorrei ancora una volta sottolineare le ristrettezze finanziarie che caratterizzano l'attività di politica estera. Se è vero che anche il bilancio del Ministero degli esteri deve pagare il suo contributo al conseguimento degli obiettivi di riduzione della spesa pubblica, non possono non trarsene le dovute conseguenze negative in termini di ridotto impatto nelle strategie di politica estera.

Onorevoli colleghi, per completare il quadro finanziario, non mi rimane che un breve commento sugli accantonamenti disposti dalla «finanziaria» per i provvedimenti legislativi di iniziativa del Ministero degli esteri.

La tabella D, accantonamenti in conto capitale, prevede la reinscrizione delle voci riguardanti il rifinanziamento delle leggi scadute per l'acquisto e la ristrutturazione di proprietà immobiliari all'estero. È palese l'utilità delle voci iscritte: rispettivamente 600 milioni per le sedi delle istituzioni scolastiche e 10 miliardi per l'acquisto di immobili per sedi all'estero e alloggi per il personale. Gli importi, seppure modesti, comporteranno un risparmio delle spese di fitto a fondo perduto. Considerata la limitatezza dei fondi ordinari per la manutenzione, consentiranno anche la realizzazione di opere di straordinaria manutenzione di immobili demaniali di particolare pregio storico.

Sulla tabella A, accantonamenti di parte corrente, sono previste per il Ministero degli esteri sei voci, di cui quattro riferite a provvedimenti specifici: la partecipazione italiana ai servizi in comune fra le rappresentanze all'estero dei paesi comunitari con uno stanziamento di 300 milioni per ciascun anno del triennio 1991-93; la proroga della legge n. 370 del 1984 sui servizi sociali a favore del personale del Ministero in servizio presso l'amministrazione centrale (2 miliardi per ciascun anno del triennio); la partecipazione italiana all'Expo di Siviglia per la quale si pone il problema di riportare lo stanziamento previsto dalla finanziaria sui livelli, più contenuti, del relativo disegno di legge. Il provvedimento per il riordinamento degli Istituti di cultura con uno stanziamento nel triennio rispettivamente di 14 miliardi e 620 milioni, 19 miliardi e 429 milioni e 24 miliardi e 274 milioni.

Nelle altre due voci «Ratifica ed esecuzione di accordi internazionali» e «Interventi vari di competenza del Ministero degli affari esteri», sono stati ricompresi, da una parte, tutti gli impegni internazionali a base negoziale già assunti o in corso di imminente assunzione e, dall'altra, i provvedimenti legislativi ordinari previsti da quelli sopracitati.

L'accantonamento per la ratifica degli accordi internazionali crea problemi di copertura degli oneri preventivati specie per quanto riguarda la spesa relativa al 1993. Quello riguardante gli «interventi vari» risulta invece insufficiente a condurre in porto varie iniziative in corso di concerto con gli altri Ministeri. Fra i provvedimenti che

andranno a carico di tale globale accantonamento vorrei citare in particolare quelli riguardanti la riforma del Ministero, il Fondo speciale di incentivazione per il personale in servizio a Roma, già concesso al personale di altre amministrazioni, provvedimento che peraltro risulta recentemente stralciato dalla voce «interventi vari» avendo assunto una sua autonoma collocazione nella tabella A; l'incremento di 200 unità di personale a contratto presso gli uffici all'estero, alcune iniziative culturali, le iniziative indirizzate al settore sociale nel quadro delle indicazioni emerse dalla II Conferenza nazionale dell'emigrazione. Tra queste ultime si situa il progetto di un assegno sociale ai cittadini italiani indigenti all'estero.

In conclusione, gli accantonamenti iscritti in tabella per quest'ultima voce sono tutt'altro che adeguati. A fronte di un fabbisogno valutato rispettivamente in 150, 191,5 e 217,7 miliardi nel triennio, la tabella prevede stanziamenti di larga misura inferiori: 118,2, 117,8 e 118,9 miliardi.

Il mancato adeguamento dello stanziamento porrà certo in difficoltà il Ministero, imponendo scelte difficili e fissazioni di priorità che potrebbero rivelarsi arbitrarie.

Possiamo, quindi, fare due valutazioni di carattere generale, la prima relativa all'azione svolta in termini politici dal nostro Governo, che certamente ha conosciuto, nel corso di quest'anno, un'accelerazione derivante dagli avvenimenti internazionali e dal semestre di Presidenza della Comunità; la seconda riguardante il fatto che, di fronte ad esigenze in costante espansione, si registra una continua restrizione dei mezzi finanziari messi a disposizione del Ministero.

A tale proposito, anche se dichiarazioni fatte in precedenza dovrebbero portare il Senato a limitare al massimo i propri interventi di modifica del provvedimento approvato dalla Camera, ritengo che la nostra Commissione (proprio perchè messa continuamente di fronte a questa contraddizione tra le esigenze di una maggiore presenza all'estero, di un maggiore sviluppo della nostra politica internazionale e le continue restrizioni di carattere finanziario) non possa non segnalare alla 5^a Commissione, in sede di rapporto, la necessità di talune modifiche che riconoscano un giusto incremento della tabella del Ministero degli esteri, facendoci promotori, in quella sede, di precise proposte emendative.

Tale Ministero è l'unico che vede ridotti, sia in termini assoluti sia in termini percentuali, gli stanziamenti dell'anno precedente. D'altronde questa esigenza è stata più volte espressa nel corso degli ultimi mesi, ogni qualvolta si affrontava la questione del nostro impegno internazionale e dei fondi messi a disposizione per tali scopi.

Ciò detto, propongo alla Commissione di rinviare l'apertura della discussione generale alla seduta di domani mattina, in modo da consentire, come è consuetudine, una riflessione sul testo della relazione.

Al fine di fornire alla Commissione ulteriori elementi di valutazione, vorrei sapere dal Governo se intende introdurre elementi di novità rispetto al documento in esame.

BUTINI, *sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Il Governo presenterà in sede di 5^a Commissione un emendamento alla legge

finanziaria, tendente a diminuire gli importi previsti alla tabella A, rubrica Ministero degli affari esteri, per la voce «Partecipazione all'Esposizione universale di Siviglia» per il 1991 e il 1992 complessivamente di 20 miliardi, aumentando, di conseguenza, alla stessa tabella, gli importi previsti per le voci «Interventi vari di competenza del Ministero degli affari esteri» e «Ratifica ed esecuzione di accordi internazionali».

Vorrei aggiungere a questo proposito una considerazione non rituale: il Governo si riserva di valutare l'opportunità di mantenere tale emendamento, qualora dovesse essere l'unico dalla cui eventuale approvazione derivasse la necessità di un ritorno alla Camera dei deputati dei documenti di bilancio.

PRESIDENTE. Poichè non si fanno osservazioni, il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 18.

GIOVEDÌ 29 NOVEMBRE 1990

(Antimeridiana)

Presidenza del Presidente ACHILLI

I lavori hanno inizio alle ore 10.

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993» (2547), approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tabella 6, 6-bis e 6-ter**)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991)» (2546), approvato dalla Camera dei deputati

(Rapporto alla 5^a Commissione) (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: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993» - Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (tabelle 6, 6-bis e 6-ter) - e «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991)», già approvati dalla Camera dei deputati.

Dichiaro aperta la discussione generale.

SPETIČ. Signor Presidente, vorrei, in via preliminare, porre la questione della presenza del Governo alle sedute della nostra Commissione dedicate all'esame dei documenti di bilancio. Apprezzo la costanza con cui il sottosegretario Butini segue i nostri lavori; tuttavia, a me pare che il dibattito, che verte sugli strumenti finanziari atti a realizzare la politica estera del nostro paese, dovrebbe vedere, anche a norma dell'articolo 126, comma 5, del Regolamento, la presenza assidua, se non costante, del titolare di questo Dicastero.

È invece invalsa l'abitudine da parte del Ministro di disertare le Aule parlamentari; non so in verità se questo atteggiamento sia da attribuire ad uno stile personale o ad una discontinuità rispetto ad esperienze precedenti. Tutti ricordiamo che il predecessore dell'attuale

Ministro, certo oberato da un numero non inferiore di impegni internazionali, non ha mai disatteso gli impegni delle Commissioni esteri, in particolare al Senato.

Desidero quindi sapere come il ministro De Michelis intenda assicurare, a norma di Regolamento, la propria presenza al dibattito. Se tale presenza dovesse ridursi ad una replica a interventi che peraltro il Ministro non ha personalmente ascoltato, e di cui il Sottosegretario o altri collaboratori potranno solo tracciare una sintesi, mi chiedo quale valore possiamo dare al confronto in Commissione.

STRIK LIEVERS. Mi associo pienamente alle considerazioni del senatore Spetič, e anche al pieno apprezzamento per il sottosegretario Butini.

La presenza del Ministro degli affari esteri sarebbe opportuna poichè, come apprendiamo dalla stampa - e ritengo che ciò sarà oggetto di dibattito - si è aperta una polemica su alcuni atteggiamenti e alcune prese di posizione personali che l'onorevole De Michelis ha assunto, a nome del Governo, su questioni centrali della politica estera ed in particolare europea del nostro paese, questioni sulle quali è indispensabile un confronto con il Ministro, anche per una assunzione reciproca di responsabilità.

ROSATI. La richiesta dei colleghi dell'opposizione è a mio avviso giusta; intervengo anche io per sottolineare l'importanza e l'esigenza di una presenza assidua del Ministro in persona in questa sede, esigenza profondamente avvertita anche dalla maggioranza.

È vero che l'istituzione Governo è comunque rappresentata, ma se in una materia così delicata e fluida come la politica estera mancano occasioni formali di dibattito - come quelle che abbiamo richiesto e a cui ha fatto cenno il Presidente nella sua relazione - e neppure in sede di esame del bilancio dello Stato si può avere un confronto diretto con l'onorevole Ministro, ciò ha effetti negativi e, pur senza enfatizzare, finirà col rendere meno produttivo e meno proficuo il nostro lavoro.

PRESIDENTE. Ho reiteratamente invitato il Ministro a partecipare, a norma di Regolamento, alle sedute dedicate alla discussione dei documenti finanziari; il Ministro però mi ha potuto garantire la sua presenza soltanto nella seduta pomeridiana di oggi, a causa degli impegni pressanti per la preparazione dei prossimi Vertici e per la Presidenza italiana della Comunità europea.

In ogni caso, nel pomeriggio di oggi le osservazioni che sono state ora avanzate potranno essere riprese ed approfondite.

Dichiaro aperta la discussione generale.

SPETIČ. Signor Presidente, onorevoli colleghi, questo dibattito, senza volerne sminuire la portata, dovrà limitarsi, per alcuni punti essenziali, ad un confronto con un Governo che, pur formalmente presente, tende ad evitare le discussioni parlamentari. Del resto abbiamo i documenti di bilancio in seconda lettura, e siamo consapevoli che il nostro è un dibattito di rimessa.

Esaminerò alcuni punti relativi agli strumenti che il Ministero degli esteri avrà a disposizione nell'anno prossimo per realizzare la propria politica, soffermandomi soprattutto su un tema che riveste per me un particolare interesse e che è oggetto del mio impegno in questa Commissione: l'emigrazione e i rapporti con i paesi vicini.

Condivido le considerazioni svolte dal presidente Achilli nella sua relazione in merito alla politica del nostro paese nei confronti dei paesi vicini e in materia di emigrazione. Vi è stato, sì, un contenuto aumento delle risorse, ma esso non corrisponde assolutamente agli impegni assunti dal Governo nei confronti delle comunità di lavoratori italiani all'estero nel corso della II Conferenza nazionale sull'emigrazione. In quella sede tutte le forze politiche e il Governo si sono seriamente impegnati per un pacchetto di interventi che avrebbe dovuto non soltanto fornire una base di principio ed una prospettiva ai rapporti dell'Italia con le proprie comunità all'estero, ma creare le condizioni sia per il loro reinserimento in patria, sia per svolgere un ruolo nei paesi ospitanti, che sono per molte divenuti una seconda patria.

Qualcosa è stato fatto. Questa Commissione si è impegnata e ha realizzato punti rilevanti del pacchetto emigrazione. Ad esempio, è stata da tempo approvata la legge sull'anagrafe degli italiani all'estero, anche se in proposito permangono problemi di applicazione. Esistono ritardi, che abbiamo puntualmente denunciato, e problemi concernenti gli strumenti, quindi anche i mezzi finanziari, per realizzare in maniera moderna ed efficace l'anagrafe, nonché problemi di interpretazione delle norme vigenti in altri paesi.

Il sottosegretario Butini, che si è recato come me in questi giorni presso le comunità italiane in Germania, immagino abbia ascoltato le perplessità dei nostri connazionali circa i formulari che vengono distribuiti per la creazione dell'anagrafe degli italiani all'estero. Infatti le richieste sono spesso in contrasto con le norme della legge tedesca sulla segretezza dei dati personali. Evidentemente c'è la necessità di un coordinamento e di una maggiore elasticità nella formazione delle anagrafi.

Lo *status* del cittadino italiano all'estero è legato alla nuova legge sulla cittadinanza, che deve risolvere in maniera equa il problema, in modo particolare per gli italiani della seconda e della terza generazione.

Il provvedimento sarà presto trasmesso all'Aula e credo che il comitato ristretto abbia quasi concluso i propri lavori. È pertanto dovere del Governo e dei responsabili dei Ministeri interessati sollecitarne la rapida approvazione, in modo da assicurare maggior certezza giuridica ai nostri connazionali al momento di eleggere i nuovi comitati e il consiglio generale degli italiani all'estero e di fronte alla importante scadenza delle elezioni politiche del 1992.

Vorrei a questo punto fare una breve riflessione su un problema molto dibattuto e che spesso è stato oggetto di strumentalizzazioni propagandistiche e demagogiche, quello del voto all'estero. Sapete che la questione di come assicurare ai nostri concittadini che vivono all'estero la possibilità di esercitare nei paesi che li ospitano il diritto di voto per l'elezione del Parlamento italiano è stata oggetto di un dibattito pluriennale oggi non ancora concluso. Abbiamo avuto esperienze

interessanti con l'esercizio del diritto di voto per le elezioni europee nei paesi della Comunità, verificando quali e quante sono le difficoltà organizzative.

Propongo, a titolo personale, di cogliere l'occasione di un prossimo dibattito generale sulle riforme istituzionali e sulla riforma elettorale in particolare (dibattito che viene sollecitato da varie parti, anche da coloro che hanno raccolto le firme per i *referendum* di carattere elettorale, giacchè si tratta ormai di una necessità politica) per trattare tale questione.

Vorrei qui sostenere un'ipotesi avanzata da molti cittadini italiani residenti all'estero, concernente l'istituzione di circoscrizioni elettorali basate sulla consistenza numerica nei paesi ove risiedono le nostre comunità, affinché nel futuro i nostri connazionali possano non solo esprimere il loro voto *in loco*, ma anche eleggere i propri rappresentanti al Parlamento italiano. Qualora ciò non fosse possibile per ragioni di carattere costituzionale, si potrebbe modificare la legge elettorale in modo tale da utilizzare a questi fini il collegio unico nazionale, con meccanismi tali da garantire agli italiani all'estero l'elezione diretta di una loro rappresentanza.

Il problema dell'emigrazione, come abbiamo visto durante le varie conferenze continentali, si pone anche in relazione alla condizione economica e sociale dell'area in cui i nostri concittadini si sono stabiliti.

Da questo punto di vista, è necessario sollecitare il Governo perchè si giunga quanto prima alla realizzazione della Conferenza Stato-Regioni per affrontare in maniera operativa la questione dei rimpatri, il cui numero è assai elevato, in modo particolare dall'America latina, soprattutto dal Venezuela e dall'Argentina. Per il futuro è possibile prevedere un flusso analogo anche da alcuni paesi europei, considerato l'aumento della disoccupazione tra i lavoratori italiani in Germania e in altri paesi della Comunità.

È noto infatti che i tedeschi tendono, in primo luogo, a dare una collocazione ai loro connazionali della ex Repubblica democratica tedesca. Con il passaggio all'economia di mercato si sono creati 2 milioni di disoccupati e, di conseguenza, si è verificata una pressione sociale ed economica sulle comunità di immigrati in Germania per farli tornare ai paesi d'origine.

Per il futuro dobbiamo quindi prevedere il rimpatrio dei nostri concittadini, evitando di affrontare all'ultimo momento una situazione di emergenza per scongiurare il verificarsi di conflitti, di guerre tra poveri, come spesso accade nel nostro paese.

A tal riguardo vorrei in questa sede sottolineare l'indignazione e l'esecrazione delle comunità italiane all'estero per la disposizione contenuta nell'articolo 7 del disegno di legge n. 2509, approvato dalla Camera dei deputati, concernente le pensioni all'estero.

Vi è stata una campagna di stampa che non esito a definire ignobile, perchè criminalizzante nei confronti dei lavoratori emigrati che hanno dovuto per necessità abbandonare il nostro paese negli anni '50 e agli inizi degli anni '60, prima quindi del miracolo economico, e che sono stati equiparati a coloro che magari per ragioni di evasione fiscale sono andati in Svizzera o nel Liechtenstein. Ebbene, dopo una simile

campagna di stampa la Camera dei deputati ha approvato un articolo che porta a 5 anni il periodo minimo di contribuzione in Italia per poter fruire dell'integrazione al minimo della pensione.

Chi va in pensione all'estero oggi ha cominciato la propria carriera lavorativa a metà degli anni '50. Se si pensa alle condizioni economico-sociali delle regioni che hanno dato il maggior flusso migratorio in quegli anni, cioè le regioni del Centro-Sud, ma anche il Friuli e il Veneto, si capisce che un giovane con 5 anni di contributi effettivi continuativi in Italia aveva in realtà un posto di lavoro stabile e non aveva bisogno di emigrare. Se fosse partito, si sarebbe trattato comunque di un fatto eccezionale.

Ebbene, l'articolo 7 della legge di accompagnamento della finanziaria stabilisce che queste integrazioni, che rappresentano una cifra irrisoria - meno di mezzo milione al mese - non vengono più erogate perchè si vuole risparmiare.

Vorrei allora che si riflettesse su alcuni dati: l'INPS paga ogni anno 28.000 miliardi di prestazioni integrative al minimo; di questi 28.000 miliardi, quasi 3.000 miliardi sono destinati alle prestazioni pensionistiche all'estero. Su tali prestazioni, l'INPS risparmierebbe, tagliando le integrazioni minime, 400 miliardi all'anno. Si dimentica però quali potrebbero essere i contraccolpi sociali di una simile scelta e quali le spese conseguenti.

In America latina la questione assume connotati assolutamente drammatici, perchè con una sola pensione integrata al minimo vivono talvolta anche due famiglie. Ma se questa integrazione, in seguito all'approvazione dell'articolo 7 del disegno di legge n. 2509, viene a mancare per coloro che andranno in pensione, molte famiglie sarebbero costrette a rientrare in Italia. Una volta rientrati in Italia, questi emigrati avrebbero comunque diritto, al compimento del sessantacinquesimo anno di età, alla pensione minima, e quindi non vi sarebbe alcun risparmio da parte dell'INPS. Oltre tutto, dal momento che nei paesi dell'America latina non ci sono possibilità per le generazioni che si affacciano ora alla vita lavorativa, rientrerebbero anche le famiglie di questi emigrati, creando così ulteriori problemi sociali (richiesta di lavoro, di casa, di servizi): si risparmierebbero, sì, i 400 miliardi previsti, ma nel contempo lieviterebbero altre spese del bilancio dello Stato.

Si rileva una mancanza di sensibilità da parte dei Ministeri competenti, ma anche, signor Sottosegretario, un mancanza di incisività nell'azione del Ministero degli esteri, che pure è delegato a seguire i problemi degli italiani all'estero. Vorrei che il Ministero prendesse posizione in modo efficace nei confronti degli organi responsabili e che facesse sentire la propria voce in questa vicenda.

Noi dobbiamo farci carico delle necessità di giustizia sociale e di perequazione che emergono nel mondo del lavoro anche in Italia. Non siamo perciò contrari ad una revisione globale della situazione previdenziale dei lavoratori italiani all'estero, tuttavia riteniamo che ciò non vada fatto in maniera surrettizia, con un provvedimento di accompagnamento della legge finanziaria, ma con una legge organica di riforma degna di un paese serio, con un confronto con le parti sociali, e tra queste includo le associazioni che operano nel settore dell'emigra-

zione. Sono previsti per legge organi di consultazione e di rappresentanza delle nostre comunità all'estero: si cerchi allora una soluzione con il consenso delle parti interessate.

In queste settimane ho visitato i paesi dove più massiccia è la presenza delle collettività italiane: Svizzera, Belgio, Germania. Come anche il Sottosegretario sa bene, vi è piena disponibilità da parte dei nostri concittadini all'estero ad affrontare con criteri di giustizia ed equità questo problema, mentre non vi è alcuna rivendicazione demagogica o corporativa di privilegi. Perciò lo stralcio richiesto dal comitato pareri della nostra Commissione si rende quanto mai necessario.

Per quanto riguarda poi il problema dell'immigrazione, spesso collegato dall'opinione pubblica al problema dell'emigrazione, ne abbiamo ampiamente dibattuto all'atto dell'approvazione della cosiddetta legge Martelli, relativa alla sanatoria e alla regolarizzazione della posizione dei lavoratori extracomunitari in Italia, e ne abbiamo parlato anche in questa Commissione.

Io vorrei elevare una ferma protesta per il modo in cui l'Italia ha aderito agli Accordi di Schengen. Noi parlamentari abbiamo appreso dai giornali che il rappresentante del Governo italiano a Parigi ha firmato gli Accordi di Schengen che introducono un regime nuovo per quanto riguarda le frontiere interne della CEE e che danno all'Italia responsabilità particolari per la vigilanza ed il controllo delle frontiere esterne della Comunità, in pratica di tutte le frontiere dell'Italia meno quelle con la Francia.

Noi ricordiamo che il Governo ha assunto un impegno solenne qui in Senato, prima in Commissione e poi in Aula, che l'accordo non sarebbe stato firmato senza un preventivo confronto con il Parlamento non solo sulle condizioni di adesione all'accordo stesso, ma anche sulla richiesta di eventuali modifiche.

Ebbene, l'impegno solenne assunto di fronte all'Assemblea del Senato è stato completamente disatteso. Oggi non sappiamo ancora quali siano i contenuti degli Accordi di Schengen firmati a Parigi dal Vice Presidente del Consiglio. Ne sapremo probabilmente di più solo nel momento in cui sarà sottoposto al nostro esame il provvedimento di ratifica.

Non posso pertanto esprimere un giudizio compiuto circa la tutela, da parte dell'Italia, dei propri interessi nei rapporti con paesi vicini, per noi di particolare importanza: mi riferisco alla Svizzera, che pur non essendo formalmente un paese comunitario, agli effetti economici e della circolazione delle persone e delle merci potrebbe essere considerato tale.

Vi è poi il problema dell'Austria, paese che fa parte dell'EFTA, ma che chiede di entrare nella Comunità economica europea, e quello della Jugoslavia - dove in Istria e nel Carnaro vive una nostra comunità - con la quale abbiamo una serie di accordi bilaterali concernenti l'apertura delle frontiere.

Cosa accadrà con la firma degli Accordi di Schengen non è dato sapere, così come non è dato sapere quali siano le condizioni accettate dal nostro Governo circa la programmazione dei flussi migratori e quali siano gli impegni relativi alla concertazione delle politiche tra i paesi

comunitari circa l'imposizione di visti turistici per i cittadini extracomunitari.

L'Italia ha problemi diversi da quelli degli altri paesi che hanno aderito agli Accordi di Schengen. È chiaro come l'Olanda, il Belgio, il Lussemburgo o la Francia, che non confinano con paesi extracomunitari, vedano la questione in maniera diversa. Noi, invece, confiniamo con tre paesi extracomunitari; la maggior parte delle nostre frontiere terrestri e marittime è esterna alla Comunità e quindi ci sobbarchiamo un impegno gravoso di vigilanza e di controllo (vorrei ricordare che addirittura la Repubblica di San Marino rappresenta una frontiera extracomunitaria). Abbiamo interessi particolari da tutelare ed in questo momento non siamo in grado di esprimere alcun giudizio, se non una ferma protesta per il modo in cui si è giunti alla firma di tali Accordi, disattendendo ancora una volta un impegno assunto di fronte al Parlamento e quindi mortificando quest'ultimo.

Circa i rapporti con i paesi a noi vicini, che la firma degli Accordi di Schengen potrebbe rendere più complessi, si riunisce domani a Roma il Comitato di coordinamento dei Governi e dei Parlamenti dell'iniziativa pentagonale. Si tratta di un fatto positivo; vorrei tuttavia sapere in che maniera possiamo ragionare con questi paesi di apertura dei confini, di flussi maggiori, di cooperazione (abbiamo approvato in questi giorni una legge di cooperazione economica, culturale e scientifica del Nord-Est d'Italia con i paesi dell'Europa centrale, orientale, balcanica e con l'Unione Sovietica). Vorrei sapere in che modo tutto questo si inserisce in una politica di apertura quando siamo chiamati a svolgere in un certo senso la funzione di gendarmi dell'Europa alle nostre frontiere.

Sono sinceramente preoccupato per quanto accade in Jugoslavia, dove le tendenze alla democratizzazione della società si confondono con integralismi di carattere religioso, con nazionalismi e con pericoli di frammentazione. In pratica assistiamo nei Balcani a fenomeni di disintegrazione che vanno in senso opposto alla logica dell'integrazione e dell'unificazione in Europa. Si sta discutendo della possibilità di creare una confederazione di Stati sovrani e da questo punto di vista c'è un effettivo parallelismo storico e politico tra l'evoluzione dell'Unione Sovietica e quella della vicina Jugoslavia. Ritengo che dobbiamo ribadire la priorità della politica estera di amicizia e di cooperazione con questo paese, nonché la necessità che nel quadro di una politica di buon vicinato vengano presi in considerazione i problemi delle minoranze di confine, non soltanto di quella slovena che vive in Italia, ma anche di quella italiana che vive in Jugoslavia e che in futuro potrebbe trovarsi in due Stati separati come le Repubbliche di Slovenia e di Croazia.

È opportuno, quindi, che la tabella di bilancio preveda 3 miliardi per la collettività italiana in Istria e nel Carnaro; altri 4 miliardi si aggiungeranno a questi in seguito all'approvazione alla Camera dei deputati, mi auguro in tempi brevi, del provvedimento sulla cooperazione internazionale del Nord-Est d'Italia con i paesi confinanti. A questo punto, la somma di cui disporrà il Ministero degli esteri per interventi a favore delle popolazioni italiane in Jugoslavia ammonterà a circa 7 miliardi e mezzo. Ritengo che si tratti di una risorsa consistente; è

importante però che essa non venga dispersa in mille rivoli, magari per iniziative di carattere assistenziale, o che venga consumata dalla nostra burocrazia tra un passaggio e l'altro, con il rischio che la comunità italiana goda solo in maniera assai limitata degli effetti positivi di un tale stanziamento.

Credo sia necessario predisporre una legge-quadro di regolamentazione degli aiuti alla comunità italiana in Jugoslavia, prevedendo organismi di partecipazione che facciano di questa comunità e delle sue organizzazioni più rappresentative il soggetto ed il protagonista di una politica di cooperazione, di distribuzione e di finalizzazione delle risorse.

Esiste, a mio avviso, un'alternativa democratica ai nazionalismi e al separatismo che lacerano l'Europa centrale, orientale e balcanica, rappresentata da una politica di avvicinamento dei popoli. Una politica saggia di tutela dei diritti individuali e collettivi può fare delle comunità nazionali che si incontrano il cemento dell'integrazione europea. In fin dei conti - è questo il mio auspicio - nel momento in cui cadono le frontiere tra gli Stati cessano di esistere maggioranze e minoranze etniche, ma ci sono soltanto popoli che si incontrano in un determinato territorio e che in esso devono saper vivere pacificamente, diventando l'interfaccia di un processo di integrazione e di cooperazione che interessa il nostro continente.

ROSATI. Desidero anzitutto ringraziare il presidente Achilli, nella sua veste di relatore, per una esposizione che ci consente di affrontare non solo gli aspetti propriamente concernenti i disegni di legge finanziaria e di bilancio, ma anche il complessivo orizzonte della nostra politica estera.

Vorrei cominciare il mio intervento con tre brevi notazioni, su problemi specifici. La prima riprende l'intervento del collega Spetič per quanto concerne la firma degli Accordi di Schengen. La proposta di chiedere al Governo una previa informativa sui contenuti di tali Accordi, prima che essi fossero sottoscritti, fu da me avanzata in veste di relatore a un disegno di legge di ratifica relativo alla disciplina della espulsione dei cittadini stranieri. Alla fine ottenemmo l'impegno dal Governo, rappresentato in Aula da un Sottosegretario. Evidentemente tale impegno non è stato mantenuto; questo dispiace e vorremmo conoscerne le ragioni. Non credo ci fosse una particolare urgenza. Dovremo comunque occuparcene in sede di ratifica, alla quale personalmente mi avvicino con un pregiudizio negativo, poichè non vi è stata, come ho già detto, una informazione preventiva al riguardo; e pertanto ho una riserva che mi auguro di poter sciogliere in quella sede ma che ora formulo in modo esplicito.

Il secondo problema specifico riprende anch'esso un tema toccato dal collega Spetič: l'integrazione al minimo delle pensioni dei cittadini italiani che hanno lavorato in Italia e che lavorano attualmente all'estero. Mi associo completamente al giudizio formulato dalla nostra Sottocommissione per i pareri e condivido la richiesta di stralcio dell'articolo 7. Sono convinto del fatto che la materia vada regolata *ex novo* almeno per il futuro, considerato che oggi non vi sono più, fortunatamente, le condizioni che determinavano i flussi migratori dall'Italia all'estero nei termini descritti poc'anzi.

Senz'altro si possono verificare abusi o forme di non corretto uso della normativa attuale. Tuttavia, l'orientamento assunto non su proposta del Governo, ma all'interno della Commissione bilancio della Camera dei deputati, è troppo per un verso, perchè rischia di essere eccessivo, e troppo poco per un altro, poichè volendo dare un taglio sommario a tutta la questione può avere degli effetti controproducenti o negativi. Essi non sono stati analizzati, ma, una volta stralciato l'articolo 7 dal disegno di legge n. 2509, li approfondiremo, ripromettendoci anche di far presto. Il problema, se è stato posto, evidentemente esiste, ma la soluzione adombrata è assolutamente ingiusta. Pertanto vorrei che la Commissione si esprimesse qui, come ha già fatto la Sottocommissione pareri, favorevolmente alla proposta di stralcio.

Vorrei poi avere una informazione dal Presidente. Sappiamo che dalla Commissione bilancio la decisione è stata rimessa alla Commissione lavoro, quale sede di merito, e ciò rappresenta indubbiamente un passo avanti. Tuttavia, mi domando se non sarebbe giusto che la nostra Commissione, anzichè limitarsi a dare un parere, avocasse a sè la materia, prima o dopo lo stralcio dell'articolo; o procedesse in una seduta congiunta con la Commissione lavoro. Non voglio con questo ritardare l'iter di un provvedimento di riforma, ma è necessario riformulare una norma inaccettabile.

La terza notazione specifica: ho appreso dalla relazione che in ordine al potenziamento del Ministero degli esteri sono previste 200 assunzioni di personale temporaneo locale all'estero. Si dimentica che tali assunzioni producono conseguenze di rilievo, nel senso che quel personale tende ad acquisire una collocazione stabile, e quindi finisce per avere una carriera parallela a quella del personale in organico al Ministero degli esteri, diplomatico e non. Vorrei allora sapere se, in previsione di queste nuove assunzioni *in loco*, si terrà conto dei problemi già sollevati, anche in relazione all'inquadramento del personale temporaneo. Altrimenti si rischia di aumentare il numero di questi lavoratori e di essere poi costretti ad intervenire di rimessa quando il problema da quantitativo diventa qualitativo.

Detto questo, vorrei ancora intrattenermi su due argomenti. Il primo è quello della crisi del Golfo Persico; il secondo riguarda l'assetto dell'Europa e la questione mediterranea.

Per quanto riguarda la crisi del Golfo Persico, ho trovato condivisibile la posizione del relatore, il quale opera una giusta distinzione tra le esigenze umanitarie per la liberazione degli ostaggi e l'impegno di lavorare per il dopo crisi. Vi è una pagina molto esplicita a questo riguardo, in cui l'esigenza umanitaria è giustamente valorizzata, pur nei suoi limiti. Ma proprio perchè questa esigenza va considerata in modo distinto dalla soluzione politica o militare, vi dovrebbe essere nel nostro paese, anche a livello governativo, una univocità di atteggiamento rispetto alle iniziative umanitarie.

Tanto per essere chiaro - e mi spiace davvero che non sia presente il Ministro - non accetto che si definiscano «anime belle» (o che si usino altre espressioni di sprezzo) nei confronti di persone che sono andate o che avessero intenzione di recarsi in Iraq per realizzare una parziale o totale liberazione degli ostaggi. Trovo ingiusto tutto ciò, anche se sono dell'avviso che le risoluzioni dell'ONU debbano essere privilegiate, che

la linea della fermezza politico-militare vada mantenuta e che si debba dar corso a tutte le forme di pressione, da quelle economiche a quelle militari.

Tutto ciò non deve peraltro tradursi in un giudizio negativo nei confronti di iniziative a carattere umanitario, tutte limitate, tutte parziali, tutte soggette a rischio di strumentalizzazione, suscettibili di un uso perverso da parte di un interlocutore che, come tutti sappiamo, gioca con molta spregiudicatezza. Ma il mio giudizio resta comunque positivo sulla missione di monsignor Capucci, da poco conclusasi, e mi auguro - lo sottolineo con particolare forza - che eventuali altre iniziative di organizzazioni di matrice araba o addirittura di personalità di repubbliche arabe, come ad esempio l'Algeria, di cui abbiamo parlato, possano avere successo, offrendo in tal modo l'opportunità al Presidente iracheno, se ne avesse intenzione, di mostrare buona volontà, dandogli anche una eventuale via di uscita. Sono infatti convinto che all'avversario vada sempre lasciata una via di uscita; metterlo con le spalle al muro sempre e comunque può essere controproducente.

Ciò mi porta ad un'altra considerazione che riguarda le Nazioni Unite e, più in generale, il modo con cui si sta vivendo questa fase. Le Nazioni Unite hanno avuto l'opportunità, nella situazione attuale, di svolgere un ruolo; e tutti ne siamo lieti. L'ONU ha rappresentato una stanza di compensazione tra esigenze differenziate; ha rallentato la pressione di chi voleva una soluzione bellica immediata, e ha adottato misure di contenimento e di *embargo* di grande rilievo; ora si accinge ad autorizzare una *escalation*, anche di carattere militare, prevista dal suo Statuto.

Vorrei però sottolineare a questo riguardo che l'Organizzazione delle Nazioni Unite, pur operando all'interno di questo quadro, non ha formulato una proposta concreta che la veda protagonista nell'assumere in prima persona il dovere-potere ad essa conferito dall'articolo 45 dello Statuto, che attribuisce al Consiglio di sicurezza dell'ONU la gestione militare dei conflitti, espropriando i contendenti del reciproco diritto di farsi la guerra. Questa è la peculiarità statutaria: c'è un esproprio del diritto di guerra, e quindi l'esproprio di una caratteristica della sovranità degli Stati, giacchè sono le Nazioni Unite che assumono la funzione di garantire l'ordine pubblico internazionale.

A tal riguardo, negli interventi svolti in Parlamento (ad eccezione di quello del collega Graziani in sede di ratifica del decreto per il finanziamento della nostra partecipazione militare in Iraq) non ho sentito l'enfasi dovuta sul fatto che le Nazioni Unite, oltre al dovere di intervenire, hanno anche delle regole che cambiano la qualità dell'intervento. Se sono le Nazioni Unite ad intervenire come tali non si può parlare di guerra, ma di un'operazione di polizia internazionale volta a ripristinare la legalità con mezzi militari; il che equivale all'intervento della forza pubblica per sedare un tumulto o per arrestare dei rapitori che detengono degli ostaggi. Si tratta quindi di cosa qualitativamente diversa anche dal punto di vista della civiltà. È questo un punto che avrei voluto maggiormente sottolineato nella relazione e su di esso desidererei ascoltare l'opinione del Ministro degli esteri.

Per quanto concerne poi il dopo-crisi mi trovo d'accordo con la relazione del Presidente là dove afferma che occorrerà lavorare fin d'ora in tal senso. Tuttavia dobbiamo esser consapevoli che il dopo-crisi sarà diverso a seconda che si sia o meno verificato un episodio bellico. Una soluzione bellica muterebbe il quadro. Allora la carenza (a meno che non si tratti di quei contatti circondati dal giusto riserbo che si deve mantenere in queste situazioni), almeno per quanto concerne le apparenze, della nostra iniziativa in questa fase è a mio parere la seguente: falliti i primi tentativi del Segretario dell'ONU e falliti i tentativi da parte della Comunità europea, ci si è attestati - giustamente - sulla linea della fermezza, ma non si vede la configurazione di un'ipotesi di sbocco che valga per il dopo-crisi e che consenta ai protagonisti attuali di dire che, in presenza di un certo sbocco, si può anche evitare una prova di forza.

Non vorrei che queste mie parole venissero intese come debolezza nei confronti dell'aggressore: è chiaro che la pregiudiziale deve essere quella del ritiro delle forze di occupazione, giacchè l'aggressione non può assolutamente essere premiata. Tuttavia sono convinto che se non si compie oggi questa operazione sarà più difficile compierla in futuro. Di qui una sollecitazione a intraprendere iniziative affinché si configuri, non importa dove e come, una ipotesi di soluzione pacifica, che per alcuni aspetti non è certamente negoziabile, mentre per altri può esserlo a certe condizioni date. Vorrei che in proposito la posizione del nostro Governo si caratterizzasse anche in coerenza con le dichiarazioni di principio rese sia dal Presidente del Consiglio, sia dal Ministro degli esteri.

Desidero soffermarmi poi sulle prospettive della Conferenza per la sicurezza e la cooperazione in Europa, includendo in questo processo l'insieme dei processi in atto relativi sia all'assetto della vecchia Europa occidentale, sia all'assetto dell'Europa orientale, sia agli addentellati della politica mediterranea in atto o da svolgersi. Se posso muovere una critica di carattere estetico-formale alla relazione del Presidente trovo che la sua *ouverture* sia troppo rapsodica; è un elenco di questioni tutte importanti nelle quali però non si ravvisa un asse unificante che, a mio giudizio, deve essere rappresentato dallo sviluppo della Conferenza per la sicurezza e la cooperazione in Europa, la quale ha trovato nella recente riunione della Conferenza paneuropea tenutasi a Parigi un momento di arresto ed un momento di rilancio.

Al riguardo vorrei che il Governo oltre ad informarci, dal momento che non è stata possibile una discussione preventiva, esprimesse un giudizio meno sommario sui risultati conseguiti, sulle strumentazioni identificate per il proseguimento del lavoro, in particolare quelle concernenti l'istituzione del Segretariato permanente e dell'Assemblea parlamentare, nonché del Centro per la prevenzione dei conflitti. Si dice che tali organismi avranno carattere consultivo, ma è questo un termine che può dire tanto nei suoi limiti, se essi vengono forzati, o che può dire nulla, nel senso che, se tali strumenti non vengono utilizzati e manca la volontà politica di attivarli, sono inutili.

Comunque la politica estera italiana dovrà compiere nei prossimi anni lo sforzo di raccordare le scelte già fatte, da quella atlantica a quella europeista nelle sue varie incarnazioni, a questa nuova entità che

andrà avanti se si vuole che essa proceda; se così non si vuole, come ad Est si teme (e la delegazione che si recherà in Ungheria e Cecoslovacchia se ne potrà accertare) ci sarà il rischio che caduto un muro si innalzi una barriera, o che anche in quell'area continuo e si sviluppino i fenomeni di evasione che sono stati determinanti nel risolvere la questione tedesca.

Sono convinto, con specifico riferimento all'Est, che andrebbe ripresa, pur se tardivamente, l'idea di una sorta di piano Marshall; e che proprio l'aver snobbato tale ipotesi, che configurava insieme un intervento economico ed un sostegno politico, può aver contribuito al verificarsi di fenomeni di disgregazione, di illusione, o comunque di frustrazione che da più parti si registrano, con una crisi che presenta crescenti caratteri di ingovernabilità.

Collegato al processo CSCE c'è in embrione il processo CSCM, cioè la Conferenza per la sicurezza e la cooperazione mediterranea, della quale in Senato abbiamo discusso varie volte e sulla quale si è svolto il recente incontro, a dire il vero limitato all'area dell'Europa occidentale e ai paesi del Maghreb. Del Mediterraneo si è parlato anche a Parigi nell'ambito della Conferenza per la sicurezza e la cooperazione in Europa (sempre però come appendice di quella Conferenza e non come decisione politica di dar vita ad una nuova conferenza). Personalmente sono convinto, e mi trovo in questo d'accordo col relatore, che la dimensione mediterranea - anche per affrontare e risolvere organicamente i problemi posti dagli Accordi di Schengen e comunque dai flussi migratori - si impone con estrema urgenza. È indispensabile decidere rapidamente la nostra strategia: se quella di puntare a un'intesa parziale, o alla costruzione di un'intesa più ampia che associ tutti i paesi del Mediterraneo e quelli della sponda settentrionale, o quella di considerarla come un'appendice del processo di Helsinki, per quanto allargato. Ciò per non essere scavalcato dagli eventi.

Rispetto a tali problemi, non si può pretendere una risposta universale ed esaustiva, pertinente. Mi chiedevo se non sarebbe preferibile che la replica venisse svolta dal Sottosegretario che ha seguito i lavori. In ogni caso, sarebbe auspicabile che alle questioni sollevate si fornisse almeno un accenno di risposta.

SERRI. Anche io, come altri colleghi, mi soffermerò su alcuni punti essenziali, cercando di essere il più sintetico possibile.

Vorrei fare una breve notazione iniziale: concordo con le osservazioni avanzate dai colleghi Spetič e Rosati su una questione insorta negli ultimi giorni, a sorpresa: la firma degli Accordi di Schengen da parte dell'Italia. Non ho potuto consultare gli atti, ma sono certo che il Vice Presidente del Consiglio, proprio qui in Senato in occasione della discussione sul recente decreto-legge concernente il problema dell'immigrazione, affermò che gli Accordi di Schengen erano superati e che bisognava arrivare ad un accordo comunitario in materia.

Quale sia la ragione che ha portato il Governo a modificare la sua posizione è ignoto a me, come credo a tutti i colleghi di questa Commissione. Penso - e non voglio aggiungere altro a quello che hanno già detto i colleghi intervenuti - che, prima di dare corso agli accordi,

della questione debba essere rapidamente investita la Commissione esteri del Senato ed eventualmente l'Assemblea. Non aspetterei il momento della ratifica; credo invece che con un apposito ordine del giorno dobbiamo sollecitare il Governo a riferire su tale problema in Commissione, perchè si tratta di una questione troppo rilevante per essere demandata ai tempi non verificabili delle ratifiche.

Vorrei poi affrontare alcuni problemi posti dal relatore, e dare una valutazione generale sul bilancio degli esteri. Pur concordando con alcune osservazioni del relatore, mi spingerei un po' oltre. Convegno senz'altro sul fatto che, soprattutto alla luce degli sviluppi della situazione internazionale, e considerato il ruolo del Ministero degli esteri, il bilancio si presenta assai contenuto: il Presidente ha messo in rilievo come vi siano dei contenimenti e si riscontri una qualche tendenza alla diminuzione.

Ci dobbiamo chiedere se ciò corrisponda ad un tentativo di contenimento della spesa o se invece vi sia qualche altra ragione. Personalmente propendo per questa seconda ipotesi, e rilevo due motivi fondamentali in tal senso.

Ritengo che tuttora parte rilevante della nostra spesa pubblica sia devoluta più a canali cosiddetti assistenziali, a forme di anomala redistribuzione del reddito, qualche volta persino a forme clientelari, che non ad investimenti economici e politici. Questo è a mio avviso un vizio profondo del nostro sistema; le carenze che si riscontrano nel bilancio del Ministero degli esteri sono il riflesso di questa condizione di fondo.

Ma c'è un dato più attuale che vorrei mettere in evidenza: è ancora scarsa in noi, nel nostro Governo, probabilmente nella nostra opinione pubblica, una certa cultura della interdipendenza che dovrebbe essere ormai propria delle classi dirigenti e riflettersi anche nell'organizzazione dello Stato e quindi del bilancio.

Queste due considerazioni, sulle quali non intendo dilungarmi ulteriormente, portano a concludere che è necessario, come affermava anche il relatore, riprendere in tempi celeri l'*iter* della riforma del Ministero degli esteri, che deve rappresentare l'occasione per una riflessione approfondita, come già noi avevamo cominciato a fare. Il testo presentato dal Governo, però, si presenta più come un aggiustamento che non come quella modifica sostanziale del ruolo e della funzione del Ministero degli esteri, la cui esigenza è stata già sottolineata dal Presidente nella relazione.

Scorrendo i documenti, ho constatato che anche fra le due Camere vi sono delle differenze di tipo organizzativo: alla Camera dei deputati la Commissione esteri esamina anche il bilancio del Ministero del commercio con l'estero. Ciò mi ha indotto a riflettere sul fatto - in relazione alla riforma del Ministero degli esteri - che si potrebbe valutare l'opportunità di abolire l'attuale Ministero del commercio con l'estero, per ricomprenderlo nel Ministero degli esteri. Nelle varie tabelle rileviamo che la parte relativa agli affari economici del Ministero degli esteri è estremamente ridotta, con cifre quasi irrisorie. Ma non si capisce come si possa fare oggi una politica estera senza congiungerla strettamente alla politica economica sia bilaterale che multilaterale.

La terza e ultima questione che vorrei affrontare è quella, annosa, della cooperazione allo sviluppo. Voglio inizialmente dare atto dello sforzo compiuto dalla direzione generale competente e dai collaboratori, che questa volta ci hanno fatto pervenire una documentazione più puntuale, sia pure all'ultimo momento. Abbiamo ricevuto anche la relazione programmatico - previsionale del Ministro - che però non è arrivata per tempo alla Camera - e abbiamo potuto leggerla 24 ore fa. Non c'è bisogno di sottolineare che siamo ancora lontanissimi dalla condizione di poter valutare la politica di cooperazione, ma, per evitare di annoiare i colleghi, sintetizzerò alcuni punti relativi a tale questione, di cui discutiamo da tempo e con estrema vivacità nell'ultimo anno. Mi limiterò a richiamare alcuni capitoli e a soffermarmi su talune questioni, che ritengo in parte nuove, concernenti la politica di cooperazione allo sviluppo.

Non è necessario che richiami alla mente dei colleghi la discussione svolta e i documenti votati in questa Commissione poche settimane or sono, a conclusione della nostra indagine conoscitiva, che non sono stati ancora discussi dall'Assemblea (il Presidente ci ha informato di tutti i passi compiuti); soprattutto mi sembra che non vi sia una corrispondenza tra gli indirizzi che ci siamo sforzati di fissare e gli orientamenti che sembrano tuttora presiedere l'azione del Governo. Vedo una divergenza forte che non tende a diminuire e desidero citare un punto particolare sul quale proporrò anche un'iniziativa specifica della Commissione.

Mi riferisco allo stanziamento complessivo. È vero che si registra un leggero aumento, ma se non vado errato esso non riguarda il capitolo doni, ma soprattutto banche e fondi internazionali (utilissimi, sia ben chiaro). Non vedo nella proposta di bilancio del Governo alcun mutamento nel rapporto tra la politica dei crediti di aiuto e la politica dei doni. Non riesco a comprendere, signor Sottosegretario, che senso abbia (ed il nostro Gruppo è stato partecipe e stimolatore di questa decisione che il Governo aveva proposto) la cancellazione del debito con una serie di paesi (mi sembra che la cifra ipotizzata fosse di 1.600 miliardi) se poi si continuano a concedere crediti.

Mi chiedo quale sia la ragione per cui non vi è uno spostamento netto e sostanzioso, come noi da tempo proponiamo, a favore della politica dei doni piuttosto che della politica dei crediti di aiuto. Sono ormai i fatti a dare ragione a tale impostazione se è vero, come è vero, che abbiamo già dovuto cancellare - e abbiamo fatto bene - una parte dei debiti accumulati tramite tali crediti che non sono esigibili. Non capisco quale sia la ragione del mantenere queste proporzioni e non voglio pensare che essa risieda nel fatto che il credito di aiuto rappresenta uno strumento più manovrabile, che riguarda maggiormente la partecipazione delle aziende private alla cooperazione allo sviluppo, mentre riguarda in misura assai minore la politica delle organizzazioni non governative.

Il Presidente ha sottolineato il mantenimento agli attuali livelli dello stanziamento a favore di tali organizzazioni. Noi avevamo raccomandato fin dallo scorso anno l'avvio di un aumento. Si badi bene, sono il primo ad essere consapevole del fatto che occorre una politica più rigorosa di controlli e di verifiche anche nei confronti di quelle

organizzazioni. Tuttavia l'indirizzo politico dovrebbe essere quello di tendere ad un aumento costante del ruolo di queste ultime perchè, malgrado tutti i loro limiti, ritengo che tali iniziative siano più redditizie per la politica di cooperazione rispetto ad altre e corrispondano maggiormente allo spirito e alla lettera della legge n. 49.

Quanto alle priorità, mi sembra di cogliere una grande instabilità, un continuo variare. Non comprendo bene con quali criteri esse vengano determinate. Ho letto le opinioni espresse da alcuni colleghi alla Camera dei deputati secondo i quali le priorità sono troppo numerose. Per quanto mi riguarda, invece, la questione riveste un valore per così dire secondario. Ciò che non riesco a capire è quali siano i criteri che presiedono alla loro identificazione. Farò un esempio. Nella relazione del Ministro non si fa riferimento al Bangladesh che, per quanto so, è un paese di oltre 100 milioni di abitanti, tra i più poveri del mondo. Così come non si fa riferimento alla Cambogia. Mi risulta che alla Camera dei deputati il Ministro degli esteri si è impegnato - anche prima della conclusione positiva del processo di pace in atto, per il quale tutti lavoriamo nella speranza di una conclusione delle trattative - anche se in maniera informale su una certa cifra (mi sembra 10 miliardi). La Cambogia deve al più presto diventare un paese di intervento. Sappiamo tutti qual è la situazione dell'area indocinese e siamo tutti consapevoli dell'utilità di favorire un processo di pace, dal momento che si sono create le condizioni per cui questo popolo, colpito ormai da decenni dalle sventure della guerra, può essere aiutato nella ricostruzione e a consolidare una situazione di pace in tutta l'area. Apprezzo i passi che sono stati compiuti a proposito del Vietnam, che il Presidente ha messo in rilievo.

Per quanto concerne i rapporti con l'Indonesia, sappiamo che nell'isola di Timor vi è assoluta mancanza di rispetto dei più elementari diritti umani (alla Camera dei deputati è stato presentato un apposito ordine del giorno in cui si chiedeva addirittura una sospensione finchè non si fosse verificata una situazione diversa), con massacri di proporzioni enormi.

Nella relazione previsionale e programmatica è scritto che per i paesi del Corno d'Africa (Somalia, Etiopia, Sudan e Gibuti, anche se quest'ultimo in termini molto modesti) sono programmati oltre mille miliardi di aiuti per i prossimi tre anni su un totale di politica dei doni di 8.000 miliardi (leggo le tabelle allegate alla relazione del Ministro). Signor Sottosegretario, questa Commissione ha sollevato più volte alcune questioni relative alla Somalia, al Sudan e alla stessa Etiopia.

Nella relazione del presidente Achilli si fa cenno al possibile incontro del 12 dicembre al Cairo con i movimenti di opposizione somala, ma dalle notizie riportate dalla stampa ho appreso che questo incontro è quasi saltato. Non ho visto, francamente, passi avanti in Somalia e tanto meno in Sudan. So che ci sono faticose trattative in corso per quanto riguarda i rapporti fra Etiopia ed Eritrea, ed il movimento del Tigrai. Ma noi davvero dobbiamo continuare e addirittura aumentare la nostra politica di cooperazione con i paesi del Corno d'Africa? So benissimo quali sono i nostri rapporti con questi tre paesi, ma non capisco come, senza fare una verifica più approfondita, si possa mantenere ed aumentare addirittura l'impegno in una percentua-

le che copre parte rilevante - oltre il 10 per cento - del nostro impegno globale per i prossimi tre anni.

Vorrei avanzare al riguardo la proposta, che preciserò poi nell'ordine del giorno, di impegnare il Governo a non avviare nuove iniziative di cooperazione fin quando non abbia riferito ampiamente in Commissione sulla situazione, su quali siano gli sviluppi e quali le condizioni che si pongono per la continuazione dei nostri interventi, fatta salva l'emergenza alimentare.

Da circa un anno la Commissione all'unanimità - perchè tutti i Gruppi hanno sempre condiviso ordini del giorno e sollecitazioni in proposito - ha sollevato e affrontato con insistenza l'argomento. Occorre allora vincolare in qualche modo il Governo, se non vogliamo che continui ad evitare il passaggio del confronto parlamentare. È necessario che soprattutto noi italiani, proprio perchè siamo fortemente impegnati nel Corno d'Africa, e abbiamo al riguardo delle responsabilità, chiariamo fino in fondo il problema.

Non sono fra coloro che sostengono che l'interruzione della politica di cooperazione sia uno strumento utile di per sè, anche al fine di favorire processi di democratizzazione e di rispetto dei diritti umani. Tuttavia, vorrei che vi fosse una adeguata riflessione sui passi che si intendono compiere perchè non possiamo andare avanti nel modo attuale, in una situazione travagliatissima, con guerriglie in atto, con Governi antidemocratici. Si impone in modo drastico, come ho già detto, un momento di riflessione che deve interessare la nostra Commissione, il Parlamento, il Governo: è necessario un attento ripensamento della nostra politica in questo settore, e solo dopo saremo in grado di valutare quali indirizzi debba assumere nel Corno d'Africa la politica di cooperazione.

Infine alcune riflessioni su una questione già affrontata dal collega Rosati: la crisi del Golfo. Stiamo purtroppo arrivando ad una nuova stretta; è evidente che la responsabilità principale di questa nuova stretta ricade sull'aggressore iracheno che non ha tenuto conto delle risoluzioni dell'ONU e tuttora non è disponibile a tenerne conto: questo è il fattore determinante dell'aggravarsi della crisi.

Dobbiamo però valutare con maggiore consapevolezza - e mi rivolgo al Governo - il carattere devastante che avrebbe una guerra. Ho fatto parte del comitato che si è recato ad Algeri - abbiamo ascoltato, fra gli altri, anche il Ministro degli esteri algerino - e ho tratto da questi incontri un'impressione profonda circa il possibile scenario di una guerra. Sappiamo che l'area in cui verrebbe a scoppiare il conflitto è assai delicata; oltre a tutti i drammi umani, alle perdite di vite che sempre una guerra comporta, sappiamo che si prospetterebbe anche una catastrofe ecologica di incalcolabili conseguenze.

Mi chiedo allora se non vi sia una qualche sottovalutazione non dico della drammaticità che qualsiasi evento bellico ha, ma di ciò che significa oggi arrivare ad un conflitto in quell'area.

Tutti i paesi dell'ONU - lo dico con il collega Rosati - bene hanno fatto a sostenere le varie risoluzioni delle Nazioni Unite e ad esercitare con la necessaria fermezza una pressione sull'Iraq: questo è fuori discussione. Tuttavia, non riesco a capire bene perchè il nostro Governo contemporaneamente abbia avuto un atteggiamento abbastanza silen-

zioso sulla occupazione del Libano da parte della Siria. Vi è stata una reazione molto ridotta e parziale quando, di recente, Israele ha rifiutato l'ultima risoluzione delle Nazioni Unite che gli imponeva soltanto una Commissione d'inchiesta - una risoluzione, per la verità, ridotta al minimo - dopo il massacro di Gerusalemme.

Dopo la prima protesta, non si è avuta un'azione incisiva del nostro Governo in questo senso. A me sembra per la verità molto carente ed insufficiente lo sforzo per stimolare la possibilità di una soluzione araba - lo sottolineo con particolare forza proprio perchè abbiamo avuto di recente quei contatti di cui prima dicevo - e di una unità del mondo arabo. Ho l'impressione che qualche volta abbiamo seguito più una politica di schieramento che non favorito uno sforzo di intesa all'interno del mondo arabo per la ricerca di una soluzione prima di tutto araba della crisi del Golfo.

A questo proposito mi colpisce l'errore fatto a mio avviso dal Governo, che è stato poi in qualche modo rettificato, circa il giudizio sulla posizione che aveva assunto l'OLP. Vi è stata, come dicevo, una successiva messa a punto, una correzione.

Ho fatto queste considerazioni per giungere al seguente punto. Siamo in previsione ormai di una risoluzione dell'ONU che contrarrà ulteriormente i tempi. Sappiamo tutti che va operata una pressione affinchè l'Iraq dia segni visibili, tangibili, tali da aprire una prospettiva di accettazione delle risoluzioni delle Nazioni Unite, particolarmente su due punti chiave, quello della liberazione degli ostaggi e quello del ritiro dal Kuwait.

Tuttavia, sarebbe meglio accompagnare questa politica di pressione con un'iniziativa che, come affermava il collega Rosati, non metta l'Iraq con le spalle al muro, altrimenti il rischio potrebbe essere quello di un colpo di testa. È, a mio avviso, sempre meglio avere di fronte più soluzioni per tenere aperte tutte le possibili vie di uscita. Quali sono, allora, le iniziative politiche che il Governo intende prendere in questa fase particolarmente acuta della crisi? Qual è la politica che porta avanti la Comunità europea? Che valore hanno le dichiarazioni fatte recentemente da Kohl?

Al di là delle motivazioni per cui tutti gli ostaggi della Francia e della Germania sono già rientrati, ritengo che una verifica delle iniziative politiche che l'Europa e l'Italia in particolare, anche per la sua responsabilità di Presidente di turno della Comunità, debbono intraprendere in questi 45 giorni sia opportuna, in modo da far sì che insieme alla fermezza e alla pressione da esercitare sull'Iraq si portino avanti linee politiche idonee a creare le condizioni di una possibile soluzione pacifica.

Non ritengo, certo, che quest'ultima possa venire da sola e non credo neppure che debba essere esclusivamente consegnata a Saddam. Credo che una forma di pressione possa essere rappresentata non solo dall'*ultimatum*, ma anche dallo sviluppo di una serie di iniziative politiche che rendano sempre più difficile al dittatore iracheno la resistenza su certe posizioni.

Da questo punto di vista una delle questioni fondamentali - cui si è riferito il senatore Rosati - è quella di cominciare ad ipotizzare, pur senza alcun collegamento diretto, i processi che possono portare ad una

soluzione complessiva dei problemi dell'area. Anch'io concordo con quanto ha affermato il senatore Rosati e cioè che il dopo-crisi influenza anche la fase che lo precede. Se si riesce a lavorare, a produrre iniziative, a mettere in moto processi concernenti il dopo-crisi, cioè gli altri problemi di quell'area, si scaricheranno tensioni, si apriranno prospettive positive e si ridurrà la possibilità di manovra dello stesso Saddam, la quale invece si potrebbe ampliare in mancanza di una iniziativa in tal senso.

Quindi, ritengo che il Governo debba impegnarsi in un nuovo sforzo diplomatico a livello europeo e a livello arabo poichè se la risoluzione delle Nazioni Unite ha un senso - ed io ritengo che l'avrà, se fisserà un termine - questo non rappresenti soltanto un richiamo pesante, una pressione ferma su Saddam, ma anche un invito a tutti i Governi ad impegnarsi al massimo per una soluzione pacifica.

BUTINI, *sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Nella giornata di giovedì 22 scorso ho personalmente presentato alla Commissione affari esteri della Camera una sintesi dell'Accordo di Schengen e della Convenzione da sottoscrivere, nonchè degli adempimenti che ne discendono per l'attività amministrativa interna, anticipando altresì l'inizio di una trattativa per l'adesione della Spagna all'Accordo in questione.

BONALUMI. Prima di esprimere alcune considerazioni su settori specifici, vorrei soffermarmi sulle grandi accelerazioni intervenute nel quadrante europeo, legate anche al nostro semestre di Presidenza della Comunità.

In sostanza, ci troviamo ogni giorno di più di fronte a difficili nodi da affrontare in relazione ai cambiamenti intervenuti nei sistemi economici dei paesi dell'Est in seguito all'uscita dal comunismo, alla grande distanza che separa tali paesi dalle condizioni minimali atte a stabilire relazioni normali con le economie occidentali, per partecipare alle interdipendenze e alle istituzioni internazionali. Tutto questo ha dato vita alla cosiddetta strategia dell'anticamera, che si giustifica all'interno di un processo dalle modalità e dai tempi alquanto incerti. La logica della convergenza tra l'Europa istituzionalizzata e quella informale, delineata dalle interazioni economiche e sociali, è forte ed evidente.

È necessaria, quindi, una più efficace produzione normativa nelle istituzioni centrali di quella vasta entità che la Comunità è ormai diventata. Pertanto anche l'intero dibattito sull'allargamento e/o sull'approfondimento resterà una questione-chiave nell'agenda europea, tenendo presente che i paesi al di fuori dei Dodici reclameranno una più ampia partecipazione nell'emanazione delle norme che disciplinano le loro transazioni internazionali e che molti dei membri originari sosterranno che una Comunità più ampia sarebbe ingovernabile senza un contemporaneo rafforzamento dei suoi meccanismi istituzionali centrali.

I progetti che si sono susseguiti hanno messo a fuoco gli obiettivi e la direzione di marcia di un'Europa che si è trasformata. Oggi lo scenario è cambiato in maniera quasi indescrivibile; oserei dire che la

sfida giapponese ha preso il posto di quella americana; l'elettronica e l'automobile hanno sostituito il carbone e l'acciaio come industrie-chiave, con un ampio spettro di nuove tecnologie come frontiera avanzata della competizione economica globale.

Tutto questo non solo ha generato uno spazio economico più vasto della Comunità economica stessa, ma anche uno spazio sociale, man mano che il movimento delle persone cresce ed è meno condizionato dalle frontiere nazionali.

Occorre tuttavia riconoscere che i processi di integrazione e di applicazione delle norme comunitarie vanno avanti in maniera disordinata, e noi italiani siamo fortemente deficitari in tal senso. Lo abbiamo indirettamente ammesso inventando un discutibile Ministero per le politiche comunitarie, una sorta di gendarme spuntato per applicare norme di cui in sede politica, fra l'altro, risultiamo i maggiori fautori.

È necessario, in primo luogo, cambiare la distribuzione delle risorse che passano attraverso la Comunità, e mi auguro che al termine del periodo di Presidenza italiana ciò si possa realizzare. Nonostante tutto ciò che andiamo da tempo dicendo - ma occorrerebbe che vi fosse una sede in cui verificare lo scarto tra le parole e i fatti - dopo alcuni elementi che sono intervenuti in modo positivo, se esaminiamo il bilancio di quest'anno della Comunità, rileviamo che all'agricoltura va ancora il 64 per cento delle spese, mentre alla ricerca e all'ambiente sono destinate risorse che incidono per meno del 4 per cento; alle politiche regionali l'11 per cento.

Al tempo del Trattato di Roma gli occupati in agricoltura rappresentavano il 30 per cento del totale degli occupati rispetto all'attuale 10 per cento, e l'agricoltura costituiva un'area produttiva di peso notevole sul piano nazionale. Qualcuno però dovrebbe spiegarmi dove, quando e in che modo avviene il raccordo tra ciò che si stabilisce nelle varie conferenze ed il bilancio comunitario. Si impongono nuove priorità nel settore della ricerca e dell'ambiente, nel settore culturale e scolastico, fino a prospettare, come ha fatto la collega Falcucci, una laurea che preveda l'obbligo di frequentare almeno per un anno una università in un altro Stato europeo. Vi è bisogno di una strategia più forte, più trasparente per il Terzo Mondo, in particolare per i paesi africani che alimentano i flussi migratori verso i paesi della Comunità.

Proprio perchè l'utopia si fa più concreta della realtà, occorre assumere anche come dato e non più come variabile quella che fino a poco tempo fa abbiamo chiamato la delimitazione occidentale dell'Europa unificata.

Vorrei sapere dal Ministro se, dopo l'unificazione tedesca, permane il forte richiamo di un convinto europeista come Altiero Spinelli quando diceva che proprio perchè l'Europa era stato un sogno antico l'europeismo doveva distinguersi da questo sogno. Non può cioè limitarsi ad essere l'aspirazione ad un ordine da attuare in un futuro imprecisato, ma deve promuovere un'azione politica per realizzare l'unità a breve scadenza e per opera della federazione stessa che ha visto e sofferto la crisi dell'ordine politico o nazionale. Come si raccorda questo procedere in maniera sempre più integrata della Comunità europea - di cui, dopo l'ultimo Consiglio europeo, la moneta unica

rappresenta il dato più emblematico - con questa lista di attesa che si è creata alle porte della Comunità, in cui vediamo la Germania, dopo il processo di unificazione, essere sempre più il referente del rapporto con i paesi dell'Europa orientale, e soprattutto con l'Unione Sovietica, per le questioni che sono sul tappeto?

Fatte queste considerazioni di carattere politico, vorrei affrontare brevemente tre questioni specifiche.

Per quanto riguarda i problemi delle collettività italiane all'estero sarò telegrafico, perchè mi riconosco in quanto hanno detto i colleghi Rosati e Spetič. Vorrei mettere sotto una lente di ingrandimento la questione che è stata qui trattata, anche per evitare una divisione tra noi: mi riferisco al famoso articolo 7 che è ora all'esame della Commissione lavoro del Senato.

Rispetto a quel che ha detto l'onorevole sottosegretario Butini sugli Accordi di Schengen, vorrei sottolineare che se si riuscisse ad organizzare in modo efficiente almeno la circolazione della documentazione, probabilmente anche la sua precisazione sarebbe stata superflua; mi riferisco in particolare al documento che il sottosegretario Butini ha presentato in sede di Commissione esteri della Camera, dal titolo «Pensioni in regime di accordi internazionali. Oneri finanziari a carico dell'Italia».

Ritengo - lo ha già detto in parte il collega Rosati - che sarebbe opportuno evitare divisioni fra i parlamentari e fra Parlamento e Governo su quanto è scritto a pagina 5 del documento che ho citato, dove si dice che, per effetto dell'applicazione degli accordi di sicurezza sociale, tale integrazione spetta anche ai titolari di una provata (ancorchè conseguita con brevissimi periodi) contribuzione in Italia o con il solo servizio militare, e per alcuni paesi anche con un solo contributo settimanale.

Ho voluto citare questa affermazione del documento ministeriale perchè vi aveva fatto riferimento il collega Rosati, e credo che tutti siamo d'accordo su questo passaggio. Se fosse tecnicamente possibile immaginare un emendamento capace, entro gli accordi di sicurezza sociale, di attuare quanto è enunciato, ritengo vi sarebbe l'unanimità dei consensi, anche se non voglio interpretare il pensiero di altri colleghi. Ma un emendamento che attraverso i 25 o 26 accordi di sicurezza sociale mi sembra davvero troppo difficile da formulare.

La Sottocommissione pareri della Commissione affari esteri ha proposto lo stralcio dell'articolo 7 del disegno di legge n. 2509, non per il rifiuto di affrontare tale questione, ma al momento attuale è assai difficile che un solo emendamento possa essere risolutivo.

Dico questo perchè durante i lavori della II Conferenza sulle collettività italiane all'estero l'argomento che tutti, Governo e forze politiche, abbiamo gestito è il seguente. L'Italia è un paese con forti collettività all'estero, che attraverso gli accordi di sicurezza sociale stabilisce con queste collettività un raccordo non soltanto sul terreno economico, ma anche sul terreno di una risposta di solidarietà alle ragioni che storicamente hanno determinato il fenomeno dell'emigrazione nel nostro paese.

Quindi rischieremmo di sciupare il grande vantaggio che abbiamo acquisito trovandoci in ritardo per quanto concerne l'applicazione del

cosiddetto pacchetto emigrazione e finiremmo col cancellare anche in termini tecnicamente discutibili, oltre che sul piano politico, questo aspetto che tutti ci riconoscono a livello internazionale, allorquando i Ministri si riuniscono in sede comunitaria per discutere di problematiche sociali. Sono queste le motivazioni per cui l'articolo 7 del disegno di legge n. 2509 meriterebbe di essere stralciato.

Desidero poi sottolineare un'altra questione. È vero che esiste autonomia tra i due rami del Parlamento, tuttavia sarebbe opportuno che iniziassimo a muoverci anche sul piano del buon senso rispetto alle grandi discussioni ideologiche e alle riforme istituzionali. Ci troviamo infatti in una situazione piuttosto strana: abbiamo terminato un'indagine conoscitiva sulla cooperazione il 3 agosto e il 4 agosto la Camera ha avviato un'indagine che in pratica non fa che ricalcare la nostra.

È vero - ripeto - che esiste autonomia tra i due rami del Parlamento, però non possiamo impedire alla pubblica opinione di criticare un simile modo di procedere. Affermiamo che aumenta sempre di più la frattura fra paese reale e paese legale, ma non si prevede alcun tipo di regolamento che possa colmare un fossato che si allarga ogni giorno di più e che viene riempito in maniera inquietante dal fenomeno della Lega lombarda, la quale si appresta a divenire, in alcune significative regioni del paese, la prima forza politica se, pur senza arrivare al cambiamento dei massimi sistemi, non ci decideremo a mutare almeno alcuni aspetti pratici.

Ciò vale anche per l'avvio dell'ennesima indagine sulle collettività italiane all'estero da parte della Camera. All'ambasciata di Buenos Aires e a quella di Santiago del Cile è giunto un telegramma che annunzia la visita di questa delegazione di parlamentari per la vigilia di Natale, cioè nel pieno ferragosto latino-americano. Ho ricevuto recentemente un giornale delle collettività italiane all'estero nel quale è stato pubblicato, devo dire con molto buon senso, un articolo dal seguente titolo: «A Roma ancora non ci conoscono». Le collettività hanno già preannunciato che nel corso delle visite verrà riconsegnata per l'ennesima volta la documentazione già presentata nel corso degli anni e ribadita negli atti della II Conferenza nazionale. Si tratta di aspetti estetico-formali che però rivestono anche una sostanza politica.

Vorrei soffermarmi ora sul tema della cooperazione con i paesi in via di sviluppo, in attesa che tali argomenti trovino spazio nel dibattito in Aula sulle conclusioni dell'indagine conoscitiva. Il problema che, onorevole Sottosegretario, le sottopongo deriva dal fatto che il mio Gruppo politico, per le riflessioni condotte bilateralmente, pur essendo pronto ad approvare «a scatola chiusa» tutte le relazioni che sempre più frequentemente vengono presentate sulla politica di cooperazione, vorrebbe una spiegazione circa gli strumenti politici e tecnici che consentano di fare di questi voluminosi documenti una lettura tale da permettere alla Commissione di svolgere il proprio ruolo propositivo e di controllo. Diversamente, diventa sempre più difficile verificare la chiarezza delle procedure, definire il concetto di impegno politico, definire lo spazio parlamentare sulla programmazione o le discriminanti che determinano la scelta dei diversi canali (risorse a dono, credito d'aiuto, applicazione dell'articolo 7 della legge n. 49 in materia di *joint ventures*).

C'è una situazione per cui ho l'impressione che aumenti sempre più la divergenza tra le disposizioni dell'articolo 1 della legge n. 49, circa la cooperazione come strumento che dovrebbe contribuire all'attuazione della politica estera del nostro paese, e un'organizzazione della Direzione generale della cooperazione allo sviluppo che rischia ogni giorno di più di limitarsi ad una contrattazione giornaliera degli indirizzi e dei programmi; probabilmente ciò non è in coerenza con quanto disciplinato dalla legge, la quale ha stabilito che la materia della cooperazione andava collocata all'interno del Ministero degli esteri e non all'interno di altre strutture della pubblica amministrazione o di altri Ministeri. Dico questo perchè nell'ambito della cooperazione italiana il programma-paese, anche da una lettura rapida dei documenti che abbiamo a disposizione, rappresenta un obiettivo mitico, continuamente perseguito e mai realizzato, o comunque mai realizzato in modo soddisfacente. Si continua con gli attuali interventi a pioggia, come si evince dalla lettura della pubblicazione DIPCO, con progetti scarsamente collegati fra loro all'interno di ciascun paese e realizzati su un numero troppo elevato di paesi in via di sviluppo.

La legge n. 49 ha affermato il principio che la Direzione generale della cooperazione allo sviluppo doveva essere dotata di strutture apposite per la gestione dei rapporti dal punto di vista economico, rapporti che sarebbe interessante conoscere, qualche volta, rispetto al confezionamento di un progetto-paese e ad un elenco di progetti.

Sarebbe altresì interessante conoscere quale ruolo giocano i diversi livelli che la legge n. 49 prevede, qual è il ruolo del personale diplomatico, quale quello del comitato direzionale, quale il ruolo del CICS.

In realtà, dalla lettura della documentazione diventa difficile identificare nell'articolazione delle decisioni che intervengono sulla cooperazione allo sviluppo il ruolo delle diverse strutture in materia di crediti.

Dovremo dibattere su questa materia per capire l'organizzazione e la funzione della cooperazione allo sviluppo; questo è il nostro ruolo, questa è la funzione del Parlamento, non quella di sedersi al tavolo delle trattative per decidere quale percentuale destinare ad un progetto e soprattutto quali progetti realizzare. In altre parole, non intendo assolutamente affermare che la nostra Commissione o il Parlamento debbano appropriarsi di ruoli che sono propri del Governo, tuttavia dobbiamo essere messi in condizione di svolgere il nostro lavoro.

Nel corso del 1989, anche a seguito di richieste di chiarimenti pervenute da più parti, è emerso dai documenti di programmazione della cooperazione italiana un dato davvero allarmante. A fronte di impegni per circa 20 mila miliardi, vi sono stanziamenti non superiori a 9.100 miliardi. Va riconosciuto in maniera molto chiara ed esplicita che le cifre sono mutate, senza tuttavia migliorare la situazione, perchè in realtà esistono ancora quegli squilibri cui prima ho accennato. Il primo problema è quello di fare chiarezza in questa situazione, e gestire davvero la politica di cooperazione attraverso un'attività programmata.

Per rendere più esplicito ciò che intendo dire, signor Presidente, vorrei fare due esempi. Con un faticoso lavoro al *computer* svolto insieme con alcuni amici bocconiani abbiamo cercato di utilizzare i due

volumi di relazioni che sono stati presentati per trovare una chiave di lettura tale da permetterci di capire dove sta l'errore di fondo di questa situazione. Abbiamo scelto l'area africana per la dimensione quantitativa delle risorse allocate e abbiamo immaginato una tabella divisa in tre voci: «contributi FAI ed ex FAI»; «contributi riguardanti le Commissioni miste» ed infine, «altre intese». Ne è emerso un dato interessante: sotto la voce «Commissioni miste», quelle legittimate a trattare i progetti, le cifre sono significative ma estremamente inferiori a quelle della voce «FAI ed ex FAI» e soprattutto alle cifre registrate sotto la voce «altre intese».

Cosa significa in realtà «altre intese»? Quali sono i soggetti legittimati a fare «altre intese»? Le faccio un esempio, signor Presidente: dai documenti presentati, in base a questa elaborazione al *computer*, per quanto riguarda l'Etiopia, alla voce «Commissioni miste» troviamo la cifra 0; alla voce «FAI ed ex FAI» ci sono 430 miliardi, mentre la cifra che compare sotto «altre intese» è di 62 miliardi. Per la Somalia le «Commissioni miste» hanno 2.800 miliardi, il «FAI ed ex FAI» 168 miliardi; «altre intese» 229 miliardi.

Questo è un dato che non basta denunciare; si tratta di capire come ciò sia avvenuto, avere una chiave di lettura che, per la verità, nessun ufficio della Direzione generale della cooperazione allo sviluppo ha elaborato. Come dicevo, ho potuto fare questo lavoro grazie ad alcuni amici della Bocconi, ma sarebbe opportuno che la nostra Commissione fosse in grado di svolgere questo tipo di lavoro in maniera istituzionale senza affidarsi alla buona volontà dei singoli.

Altro esempio, signor Presidente: come parlamentari abbiamo ratificato l'accordo di cooperazione Italia-Argentina. Qualcuno dovrebbe spiegarmi perchè, mentre in Argentina il Parlamento ha approvato l'accordo sia nei contenuti che nel protocollo finanziario, noi abbiamo approvato la parte dei contenuti e non quella del protocollo finanziario. Dico questo perchè se dovessimo applicare tale Protocollo, ciò assorbirebbe tutte le risorse, ed oserei dire più delle risorse devolute alla intera cooperazione in America latina.

Sempre insieme con questi amici della Bocconi abbiamo calcolato che gli impegni risultano essere arrivati alla cifra di 1.031 miliardi (i dati risalgono a quando sono stati consegnati questi documenti e può darsi che nel frattempo siano stati non solo approvati ma anche deliberati dei progetti, e che quindi siano in fase attuativa) rispetto a progetti approvati per la magra cifra di 57 miliardi.

Questo mi induce ad una ulteriore riflessione, cioè che vi sono accordi fatti attraverso trattative bilaterali, come nel caso dell'Argentina, estremamente positivi, che però incidono sulla dimensione finanziaria della legge n. 49, nel momento in cui questi stessi accordi prevedono che il reperimento delle risorse avvenga in tal modo.

Mi si dice che le risorse sono state aumentate di 200 miliardi, ma ricordiamo che ne sono stati sottratti altrettanti nella penultima finanziaria. Abbiamo una legge come quella riguardante il Golfo che prevede altre risorse in materia di cooperazione e di aiuti, da utilizzare con gli stessi criteri della legge n. 49.

Tuttavia nel caso dell'Argentina, ove vi fossero le risorse o si decidesse di applicare il Protocollo cancellando qualsiasi tipo di aiuto

ad altri paesi dell'America latina (alcuni dei quali magari maggiormente bisognosi), tali risorse dovrebbero essere utilizzate per la costruzione di metropolitane, di centrali elettriche in una località che si chiama Costa Nera e per digitalizzare la rete telefonica.

Non nego che la cooperazione debba prevedere anche questo tipo di interventi, tuttavia ritengo che sia giunto il momento, alla luce di un meccanismo finanziario che si è messo in moto a livello nazionale (valga come esempio quanto si sta facendo con i paesi dell'Est e con l'Unione Sovietica) che la Commissione comprenda realmente tale materia, nella quale ormai confluiscono interventi troppo diversi (SACE, Mediocredito centrale, Direzione generale valute, interventi che si stanno predisponendo per i paesi dell'Est). Siamo ormai giunti ad una sorta di liquefazione dell'utilizzo delle risorse per cui il confine tra una motivazione e l'altra è totalmente scomparso.

Mi sembra che sempre più per quanto concerne il credito di aiuto, soprattutto dopo l'approvazione di una legge sull'azzeramento del debito per i paesi più poveri, la Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo stia sostituendo *de facto* la Direzione generale degli affari economici.

Siamo talmente convinti che la cooperazione debba trovare nello sviluppo industriale l'elemento caratterizzante della propria dinamica da aver previsto l'articolo 7 della legge n. 49, in materia di *joint ventures*, strumento che l'Italia ha adottato con un certo ritardo rispetto ad altri paesi industrializzati e che in qualche modo rappresenta il tentativo di determinare una maggiore integrazione tra Nord e Sud in alternativa al semplice trasferimento di risorse tipico della cooperazione tradizionale e che non sempre si è rivelato produttivo.

Voglio dire, cioè, che nella legge n. 49 non ci siamo posti il problema della cooperazione industriale; e allora si tratta di vedere come rendere operativa una norma che è di difficile applicazione. Non possiamo però surrentiziamente, dal momento che il citato articolo non funziona in materia di *joint ventures* sul terreno industriale, sostituire alla Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo la Direzione generale degli affari economici. Anche perchè dopo tre anni e mezzo un'impresa soltanto è riuscita a portare a termine questo tipo di accordo. Ironia del destino, questa impresa è la CISA che opera in Somalia ed il contratto è stato firmato il 24 luglio 1990, secondo i dati forniti dal Mediocredito centrale. Quest'ultimo ha una lunga lista di progetti di *joint ventures*, circa 50, che tuttavia non vanno avanti non si sa per quale ragione.

Quindi dobbiamo porci il problema della cooperazione industriale, da realizzare però attraverso strumenti legislativi se le leggi sono ancora un riferimento vincolante per l'attività dell'Esecutivo e non, come da un po' di tempo a questa parte, un riferimento in termini di verità generali attraverso cui viene guidata l'azione pratica dell'Esecutivo.

Da ultimo, vorrei trattare il tema della riforma del Ministero degli affari esteri. Nelle tabelle approvate negli ultimi vent'anni abbiamo sempre fatto riferimento a tale esigenza. È ormai trascorso quasi un anno da quando in questa Commissione è stata avviata la trattazione del problema (e come relatore sul progetto di riforma sono la prima persona cui indirizzare in termini critici tali considerazioni), e

dobbiamo quindi avere maggiore determinazione nel trovare il tempo e lo spazio per affrontare seriamente questo lavoro, giacchè se la riforma era urgente alcuni anni fa, la vicenda internazionale che abbiamo sotto gli occhi ed il grande impegno dell'attuale Ministro richiedono strutture che corrispondano a un simile tipo di attività.

Diversamente temo che la dinamica delle esigenze e l'attività stessa del Ministero possano portare quest'ultimo a trasformarsi in una sorta di grande segreteria generale che cerca sempre più faticosamente di corrispondere alle attività del Governo, perdendo però ogni giorno di più la capacità di una gestione complessiva delle nostre strutture diplomatiche presenti negli altri paesi e di quel raccordo quotidiano sui diversi livelli attraverso cui si realizza il rapporto tra l'Italia ed il contesto internazionale.

GRAZIANI. Mi unisco anzitutto ai generali ringraziamenti per la relazione chiara ed esauriente svolta dal Presidente in merito ai principali problemi della nostra politica estera.

Per quanto concerne la cooperazione esistono almeno due aspetti a mio parere un po' misteriosi. Già in altra occasione avevo chiesto al Governo di farci conoscere in modo esplicito i criteri in base ai quali si decidono le priorità dei diversi paesi. Il Bangladesh, ad esempio, non è paese prioritario, anche se è tra i più poveri del mondo: se la logica della cooperazione è quella di andare incontro alle situazioni maggiormente disagiate non vedo per quale motivo esso non venga contemplato. Tale esempio è indicativo della impossibilità di individuare i canoni oggettivi in base ai quali vengono decise le priorità.

Il secondo aspetto è legato al tema controverso se la cooperazione debba collegarsi al rispetto dei diritti civili, in che misura, in quali situazioni e con quali motivazioni. Mi rendo conto che se questa politica dovesse essere portata avanti sulla base di un'assoluta difesa dei diritti civili quali noi li concepiamo, non avrebbe grandi sviluppi e grande futuro. Tuttavia *est modus in rebus*. Non possiamo far finta di nulla per quello che avviene a Timor o in Somalia o in Etiopia e, per quanto riguarda paesi come il Sudan e l'Indonesia, dobbiamo quanto meno pretendere che cessino i genocidi.

Credo che questo non sia colonialismo culturale. Inoltre abbiamo constatato, quando abbiamo svolto l'indagine conoscitiva sulla cooperazione, che il nostro aiuto a paesi che si trovano nelle condizioni di riceverlo non è determinato solo dalle loro condizioni generali. Quando si tratta infatti di costruire delle metropolitane, significa che si perde il senso della cooperazione. Inoltre, per alcuni settori, la cooperazione non dovrebbe essere limitata all'ambito nazionale, ma richiederebbe un centro decisionale a livello europeo e mondiale. I problemi dello sviluppo non sono solo quelli della geografia della fame; sono piuttosto quelli di creare le condizioni dello sviluppo. Ma mi chiedo e vi chiedo: questo può farlo la cooperazione italiana da sola? Bisognerebbe invece sempre più orientarsi verso una cooperazione a livello europeo, perchè senz'altro più solida di quanto non sia quella attuata solo dal nostro paese.

Riguardo al problema dell'Europa, condivido le questioni che sono state affrontate dai colleghi intervenuti, ma vorrei esaminare i problemi da un altro punto di vista. Vi è una situazione confusa; vediamo il marco

protendersi verso l'Est, isolatamente. Lo stesso problema sorge per quanto riguarda la cosiddetta «Pentagonale».

Non sono contrario ad iniziative parziali, come la «Pentagonale», se la consideriamo quale un contributo italiano al problema dell'Est. Tuttavia è l'Europa occidentale nel suo insieme a doversi occupare dei problemi dell'Europa orientale per costruire una unità europea molto più vasta di quella dell'Europa dei Dodici. Occorre quindi un atteggiamento unitario ed organico della CEE nei confronti dei paesi dell'Est, senza affidarsi ad iniziative isolate e senza creare zone di influenza di singoli paesi occidentali nell'Est europeo. In questo modo potremo dare l'avvio ad una effettiva unione politico-monetaria.

Veniamo poi alla questione più rilevante: la crisi del Golfo. Vorrei soffermarmi sulla questione degli ostaggi perchè, se è riduttivo definire «anime belle» coloro che si sono impegnati per la liberazione degli ostaggi in Iraq, bisogna tuttavia difendersi dalla sindrome di Stoccolma che in questa situazione, a mio avviso, si potrebbe ravvisare: ho sentito al TG3 delle dichiarazioni che mi hanno lasciato davvero perplesso. Sembrava che tutte le colpe fossero del Governo italiano; il Governo italiano avrà i suoi problemi, forse si potrà criticare - anche se personalmente concordo con la linea espressa dal nostro Governo - ma dobbiamo renderci conto che una cosa è l'intervento umanitario di persone di buona volontà verso le quali va la nostra stima e il nostro rispetto, altro è, come prima dicevo, la sindrome di Stoccolma, per cui le colpe sono addebitate al nostro Governo e non all'aggressore iracheno, l'unico vero colpevole della detenzione degli ostaggi.

Il problema del Golfo appare insolubile se Saddam Hussein non si ritira dal Kuwait. Vi sono due possibilità di uscirne: o l'*embargo* funziona, e consente di raggiungere l'obiettivo prefissato, o lo scoppio della guerra diventa automatico. Se si parla di azione di polizia internazionale anzichè di guerra, vi è non solo una differenza di qualità, ma anche e soprattutto un problema politico, relativo al ruolo delle Nazioni Unite: l'ONU non ha a disposizione forze armate che le consentano direttamente l'azione di guerra.

Il problema è quello di conciliare le due azioni. Non dimentichiamo che l'ONU sulla questione del Golfo sta giocando non solo il suo presente ma anche il suo futuro. Abbiamo salutato con entusiasmo questo ritorno delle Nazioni Unite come abbozzo di un possibile governo mondiale ma, lo ribadisco ancora una volta, l'ONU gioca nel Golfo la sua credibilità. Il problema della crisi del Golfo va giocato tenendo conto di questa ipotesi: dobbiamo quindi cercare una soluzione che abbia quali condizioni essenziali il ritiro di Saddam Hussein dal Kuwait ed il rilascio degli ostaggi. In assenza di tali condizioni, non vedo come si possa andare da Saddam Hussein con una pistola scarica e dire che non si spara per problemi umanitari.

Non amo le guerre nella maniera più assoluta, ma siamo di fronte ad una logica che è in sè perversa. Vorrei ricordare che quando Chamberlain tornò a Londra da Monaco dicendo che non vi era pericolo, non costruiva le premesse per la pace, ma gettava le condizioni per la guerra.

Non possiamo perdere il razicinio di fronte al sentimento; non possiamo perdere la ragione di fronte all'emotività. Per superare

questa crisi, occorre che l'ONU diventi quanto meno un abbozzo di governo mondiale. Solo a questo punto sono d'accordo con il collega Rosati, cioè sulla necessità che le Nazioni Unite attivino il Comitato di stato maggiore e che abbiano la possibilità di propri contingenti militari. Ma in questo momento ciò non è possibile. Peraltro, è assai improbabile che nello spazio di due o tre mesi si possa giungere a tale risultato.

È importante che il dopo-crisi possa legarsi al prima della crisi attraverso una iniziativa del Segretario generale dell'ONU, il quale, in base alla risoluzione n. 598 sulla guerra Iran-Iraq, doveva farsi promotore di una iniziativa per una trattativa di sicurezza tra i paesi del Golfo. Credo che se il Segretario generale dell'ONU si fosse attivato in tale direzione (e non so quale sia stato il motivo che gli ha impedito di farlo) probabilmente all'interno di quella trattativa si sarebbe potuto trovare un altro foro per discutere ed individuare una soluzione all'invasione irachena del Kuwait ed alla detenzione degli ostaggi. Ciò non si è verificato; c'è stato un incontro tra Perez de Cuellar e Saddam Hussein all'inizio della crisi, quando era assai difficile che la situazione trovasse una via d'uscita. Forse le Nazioni Unite avrebbero fatto meglio ad attendere e a dispiegare un'iniziativa quale quella contenuta nella risoluzione n. 598, anche se ritengo che non sia ancora troppo tardi per muoversi in tal senso.

Il dopo-crisi è importante per la sicurezza della zona. Qualche giorno fa, durante un telegiornale, l'onorevole Ingrao mostrava la foto di Assad e Bush criticandone la coerenza. Tuttavia in quest'area vale più Kafka che Cartesio quindi il problema è quello della sicurezza. Il problema non è solo quello del giusto diritto del popolo palestinese ad avere una patria, esiste una questione di sicurezza generale.

La funzione delle Nazioni Unite deve essere sempre più attiva. Essa non deve meramente registrare le crisi, ma assumere iniziative tali da evitarle. Mi riferisco al Sudafrica, dove esiste sicuramente una situazione assai diversa da quella di un anno fa. Vi sono due uomini di buona volontà, il presidente De Klerk e Nelson Mandela, che sono riusciti a raccogliere una notevole adesione. Vi sono anche, però, resistenze di bianchi radicali che non vogliono perdere alcuni privilegi su cui hanno prosperato e dobbiamo riconoscere, per non essere tacciati di razzismo, che vi sono anche resistenze da parte di neri radicali. Il vero problema, allora, non è quello di schierarsi da una parte o dall'altra: il ruolo dell'Europa e delle Nazioni Unite deve essere quello di sostenere gli sforzi degli uni scoraggiando i radicalismi degli altri.

L'avvenire del Sudafrica è di estrema importanza non soltanto per la sua popolazione, ma per tutta l'Africa australe. Se vogliamo pensare ad una politica di sviluppo in quell'area non possiamo non considerare il Sudafrica quale punto di riferimento e di sviluppo per tutta l'Africa australe. Non dobbiamo allora essere spettatori passivi di questo stato di cose, del fiorire di situazioni nuove, ma dobbiamo favorire il loro sviluppo con interventi che spingano in questa direzione.

STRIK LIEVERS. Ritengo che la questione centrale del nostro dibattito sia proprio quella relativa al significato di una tale discussione, al senso e al valore delle parole che pronunciamo in questa sede. In

particolare, per quanto concerne le questioni della politica estera, si è aperto un grave problema di rapporti tra Governo e Parlamento.

Pur comprendendo le ragioni di carattere oggettivo che hanno impedito la presenza del ministro De Michelis, una tale assenza riveste sicuramente un certo peso. Mi sembra inoltre che non sia privo di significato il fatto che il numero dei presenti al dibattito sia piuttosto scarso. La motivazione di ciò non credo sia da addebitarsi alla cattiva volontà o alla pigrizia dei colleghi quanto alla consapevolezza che noi tutti abbiamo che in questi dibattiti - che dovrebbero rappresentare la sede centrale delle indicazioni e dell'orientamento che il Parlamento dà al Governo - decidiamo poco o nulla circa le scelte e l'agire concreto dell'Esecutivo in materia di politica estera.

La questione preliminare rispetto a qualsiasi considerazione o votazione in questa sede è quella del conto in cui il ministro De Michelis tiene le indicazioni fornite e le deliberazioni assunte in sede parlamentare. Faccio queste notazioni non per spirito pregiudiziale di opposizione (d'altronde credo che i colleghi presenti facenti parte del Comitato ristretto per la questione degli ostaggi possano testimoniare lo spirito di piena lealtà istituzionale con cui per conto del mio Gruppo ho operato in quella sede rispetto alla politica estera del Governo), ma per sollevare una questione di ordine costituzionale.

Il primo punto nodale su cui vorrei soffermarmi riguarda quello che dovrebbe essere il cardine della politica estera dell'Italia e cioè il problema dell'Europa, giacché è sicuramente quella la sede in cui sono maggiori, immediate e determinanti le responsabilità della nostra politica estera. In relazione a tale questione il Parlamento, in innumerevoli occasioni, ha fornito diverse indicazioni, tra le quali una centrale, che ricorre in ogni deliberato parlamentare, sia di questo sia dell'altro ramo del Parlamento. È stato addirittura oggetto di un *referendum* promosso con voto costituzionale in cui si è avuto il pronunciamento dell'80 per cento dell'elettorato italiano.

Il Parlamento, ed il paese, impegnano il Governo a porre al centro della politica europea dell'Italia la questione del Parlamento europeo, cioè di un potenziamento radicale dei suoi poteri, in assenza del quale la costruzione europea avviene su una direttiva che non è quella della democrazia, ma è quella del mantenimento, se non del rafforzamento, di un dato gravissimo di non democraticità nella vita dei paesi europei, e quindi anche del nostro.

La questione riguarda - e mi spiace dovermi rivolgere ad un rappresentante del Governo che non è il Ministro degli esteri - la posizione personale che l'onorevole De Michelis ha assunto. Il Ministro degli esteri ha infatti ripetutamente, non una sola volta incidentalmente, preso posizione in senso del tutto opposto agli impegni formali che il Governo ha ricevuto dal Parlamento, ha dichiarato di accettare, e in qualche caso, su questo stesso tema, ha addirittura promosso.

Il Ministro degli esteri ha fatto delle dichiarazioni riportate dalla stampa: l'altro ieri l'onorevole De Michelis ha parlato di «pericolose posizioni del Parlamento europeo malato di irrealismo e di letteratura». E ci sono altre dichiarazioni dello stesso segno, addirittura più esplicite, che il Ministro degli esteri ha fatto ad alcuni giornalisti in occasione del recente vertice svoltosi a Palazzo Madama. Si è saputo, attraverso

indiscrezioni, che il Ministro avrebbe espresso anche in sede formale, all'interno del vertice, queste stesse posizioni. Sono state fatte, a quanto pare, precisazioni molto vaghe, ma le dichiarazioni rese dal ministro De Michelis alla stampa non fanno che aggravare questo dato.

C'è un verbale ufficiale della riunione dei parlamentari socialisti europei, pubblicato da un'agenzia, in cui fra i punti dell'intervento dell'onorevole De Michelis si riporta questo: «le posizioni pericolose del Parlamento europeo», e più oltre: «non bisogna assolutamente tener conto dell'aumento di competenze del Parlamento europeo, ma bisogna concentrarsi su altri temi di interesse comune».

Queste opinioni sono rispettabilissime, in quanto opinioni, e non voglio discutere in questa sede se l'onorevole De Michelis abbia ragione o meno nel ritenere che sia poco realistica e sbagliata una posizione che metta al centro della politica europea la battaglia per i poteri del Parlamento europeo. Non voglio mettere qui in discussione quello che mi pare essere il suo argomento centrale, cioè che è impossibile ottenere tutto quello che il Parlamento ed il popolo italiano hanno chiesto in questa materia.

Tuttavia si pone una questione dal punto di vista pratico: è un dato politico clamoroso, se chi è impegnato a sostenere una certa causa è lui per primo a dare per scontato che quella è una causa persa, e a sposare le ragioni degli avversari, tanto che il Presidente del Parlamento europeo dice che il successore della signora Thatcher in quanto ad antieuropeismo è il Ministro degli esteri italiano. Si pone con forza la questione della compatibilità di opinioni, anche rispettabilissime, del Ministro degli esteri, con la linea di politica estera dell'Italia, sancita solennemente dal Parlamento e dal paese.

A questo si aggiunga che si manifesta anche una incoerenza nelle posizioni dello stesso Governo, perchè il Presidente del Consiglio ha assunto posizioni di segno molto diverso da quelle del Ministro degli esteri. Si pone allora per noi, come per i nostri interlocutori all'estero, il problema di quale sia la linea di politica estera del Governo italiano.

La battaglia intorno ai poteri del Parlamento europeo vede schierate variamente le forze in Europa. Il Parlamento europeo può contare sul Governo italiano, Presidente di turno fra l'altro della Comunità europea, come su un alleato o no? Questo è il nodo centrale, su cui il Parlamento ha dato indicazioni che, con assoluta noncuranza, il Ministro degli esteri, se non interverrà una sua smentita persuasiva, anche non formale, ma tale che possa convincerci, ignora e calpesta.

Non si tratta di un punto specifico limitato ad una sola questione; si tratta invece di un problema di ordine generale. Possiamo discutere di ciò, ed è preziosa la precisazione che ha fatto poc'anzi l'onorevole Sottosegretario riguardo agli Accordi di Schengen.

Ancora più vistoso e clamoroso è il dato relativo alla politica di cooperazione allo sviluppo, e non ho bisogno di ripetere quel che è stato detto con tanta ampiezza e lucidità dai colleghi Serri e Bonalumi, visto che non è questione di maggioranza e di opposizione. Il dato politico è che sono tutte in piedi le questioni che abbiamo posto con larghissima convergenza in questa Commissione e in Aula nel dibattito sulla precedente legge finanziaria. Nel documento finale della nostra indagine conoscitiva abbiamo dato indicazioni che sono state puntualmente disattese.

A che pro allora ripetere le cose che ho già detto, quel che gli altri colleghi hanno affermato, quel che la Commissione ha votato e che resta solo un pezzo di carta, privo di effetti e di peso politico?

Abbiamo un aiuto allo sviluppo che in tanta parte rimane un aiuto alle imprese, rispettabile, forse anche condivisibile, ma vi è confusione fra i due piani. Voglio ricordare che il mio collega di partito onorevole Ciccio Messere alla Camera ha presentato un emendamento per chiedere il trasferimento di buona parte degli stanziamenti destinati alla cooperazione alla competenza del Ministero per il commercio con l'estero. È necessario fare chiarezza sul metodo e sul significato, in modo da confrontarsi in termini reali ed anche di prestigio della nostra presenza nei paesi in via di sviluppo.

Non occorre che mi soffermi sul ruolo che il Governo continua a voler assegnare agli interventi italiani nel Corno d'Africa - in Somalia, in Etiopia e in Sudan - che si conferma essere la meta privilegiata della nostra azione, con totale spregio di ogni indicazione che non solo da questa Commissione è stata data al Governo.

Il mio ruolo di opposizione in questa sede dovrebbe essere quello di sollecitare la maggioranza ad essere se stessa e cioè a determinare gli indirizzi dell'azione governativa. Esiste un problema di coerenza tra le parole, le azioni del Governo e i poteri che il Parlamento, ed in particolare la maggioranza, detiene e che - se vuole - può esercitare. Esiste un problema emblematicamente legato alla questione degli interventi in questi paesi, all'indirizzo generale della nostra politica estera e, in questo ambito, della nostra politica di aiuto allo sviluppo, che è quello dei diritti della persona.

Si tratta di un tema sovente trattato, pur se con opinioni diverse, dalla Commissione. Quando sosteniamo che la categoria centrale della nostra politica di aiuto allo sviluppo deve essere rappresentata da una sua finalizzazione alla promozione dei diritti della persona nel senso più vasto, certo non proponiamo una sorta di imperialismo culturale per cui l'aiuto allo sviluppo deve essere legato all'accettazione dei modelli politici occidentali da parte dei paesi che lo ricevono. Non si tratta certo di indirizzare tali aiuti verso quei paesi in cui esiste un regime pluripartitico negandoli a quelli in cui esiste un regime diverso, giacché ciò sarebbe privo di significato.

Dobbiamo portare avanti una politica di promozione attiva. Gli interventi di aiuto allo sviluppo devono essere inseriti in una direttiva politica che li finalizzi alla promozione dei diritti della persona, in relazione alle condizioni esistenti in quelle zone, al quadro culturale cui ci si riferisce, il che non vuol dire quindi applicare i modelli politici occidentali. Il caso più clamoroso è quello del Sudan, dove è in corso un vero e proprio genocidio. Usare tutti gli strumenti possibili per interrompere lo sterminio vuol dire tutelare le varie culture, consentendo lo sviluppo delle diversità.

A pagina 14 della relazione programmatica e previsionale sulla politica di cooperazione allo sviluppo si parla degli aiuti alla Somalia affermando: «Il complesso quadro politico della Somalia pone problemi di sicurezza che limitano il quadro dell'intervento nel paese a breve termine anche se si auspica che un reale processo di democratizzazione e di riconciliazione nazionale, fermamente sostenuto dall'Italia, possa

avere positive conseguenze a questo riguardo». C'è un rovesciamento della filosofia che da diverse parti in questa Commissione è stata proposta e voluta, sia in ordini del giorno sia nel testo conclusivo della nostra indagine conoscitiva.

Sembra quasi che la democratizzazione sia auspicata in quanto attraverso questa sarà più facile portare avanti la politica di aiuto, laddove il problema è quello di usare qualsiasi strumento - e lo strumento più forte di cui disponiamo è il peso che ci deriva non da retaggi coloniali, ma dalla mole degli interventi di aiuto allo sviluppo - affinché il processo di democratizzazione, o quanto meno di rispetto dei diritti della persona, possa compiere dei passi in avanti.

Il punto nodale è il modo in cui usiamo il peso che il nostro paese ha in quelle zone per perseguire tali finalità. Questo tema è addirittura negato e rovesciato metodologicamente nell'impostazione del Ministero. Manca un criterio generale della politica di aiuto allo sviluppo; noi riteniamo che esso non debba essere quello di promuovere il modello occidentale, ma di promuovere la tutela dei diritti della persona. A tal riguardo desidero richiamare un documento che purtroppo non è stato possibile presentare formalmente alla Commissione e cioè il rapporto elaborato dall'UNDP, in cui si propone un diverso metro di lettura dell'efficacia e degli effetti della politica di cooperazione allo sviluppo, mettendo al centro del criterio di valutazione gli effetti umani della politica di cooperazione.

Sarebbe senz'altro necessario adottare un metro diverso, che non può essere quello della Banca mondiale, ossia il metro dello sviluppo economico astratto dalle generali condizioni di vita e dalla qualità della vita in quei paesi, per determinare i criteri di una politica di aiuto allo sviluppo e le sue priorità, per intensificare, sospendere o rimodulare gli aiuti.

È importante l'indicazione che il Parlamento ha dato e che il Governo ha disatteso, anzi ignorato, e che è il criterio generale della sicurezza nel mondo di oggi. Oggi è sempre più evidente che il criterio della sicurezza internazionale, di tutti e di ciascuno, passa attraverso la crescita della democrazia. Basta riferirsi alla drammatica situazione dell'Unione Sovietica: credo siamo tutti consapevoli che attraverso la crescita o il fallimento del processo di democratizzazione in Unione Sovietica passa la sicurezza mondiale.

La nuova situazione che si è determinata all'ONU, il nuovo sistema dei rapporti internazionali che si sta configurando si regge sulla possibilità che l'Unione Sovietica sia in grado di procedere su questa strada di democratizzazione.

Nel momento in cui mancasse questo pilastro nuovo, anche il nuovo ruolo dell'ONU sparirebbe completamente.

La domanda che allora pongo, sperando in una risposta di comune soddisfazione, è cosa, rispetto all'emergenza in Unione Sovietica, il Governo italiano, e la Comunità europea presieduta dall'Italia, pensano di fare immediatamente, con interventi urgenti. È molto significativo in tutti i sensi, o, meglio, rischia di essere significativo, che la Germania sia lasciata sola a svolgere questo ruolo, per la proiezione che getta sul quadro europeo. In Europa non c'è solo la Germania; intorno alla Germania c'è qualcos'altro: la Comunità. Ed allora non deve essere solo

la nuova potenza tedesca, ma l'intera Comunità a stabilire questo tipo di rapporti con l'Unione Sovietica per gli effetti duraturi che ciò determinerà.

La riflessione centrale su cui vorrei concludere il mio intervento riguarda il ruolo dell'ONU, e con esso la crisi del Golfo.

Tutti siamo consapevoli - lo hanno affermato gli intervenuti nel dibattito - che attraverso il consolidamento e la crescita esponenziale del ruolo dell'ONU passa la speranza che tutti abbiamo espresso. Siamo consapevoli della tremenda pericolosità della situazione nel Golfo e vediamo avanzare il rischio della guerra, attraverso il ripetersi di automatismi incontrollati che abbiamo già conosciuto in questo secolo e che hanno avuto esiti tragici.

È una guerra che rischia - è stato detto nell'incontro con il nostro interlocutore algerino - di andare al di là di un episodio e di trasformarsi in una guerra di lungo periodo fra l'Occidente e il mondo islamico: questa è la posta in gioco. Concordo in pieno con le considerazioni del collega Graziani: la premessa per evitare che si vada con un automatismo cieco alla catastrofe è trovare il modo di porre davvero al centro la questione del ristabilimento del diritto e della legalità.

La premessa di ogni considerazione è che non c'è soluzione duratura che non passi per questa strada. Ogni dialogo è prezioso ed essenziale, purchè sia fondato su tale premessa: attraverso quali passaggi si possa perseguire l'obiettivo fondamentale della pace.

Occorre trovare il modo di assicurare il diritto anche attraverso la forza militare di una comunità internazionale che sappia essere il nuovo super Stato, che abbia una sua polizia, perchè non c'è legge senza strumenti che la facciano rispettare.

Tutti hanno posto il problema del ruolo dell'ONU: se l'ONU non può fallire, pena il disastro generale, bisogna però dire, per non essere velleitari e per non imboccare una strada senza uscita, che certo la via maestra è quella di un intervento gestito direttamente dall'ONU. Ma la realtà dei fatti è che oggi l'ONU non ha una propria forza militare, in quanto tale, e nel Golfo le forze sono al 90 per cento americane. Questo è il problema con cui ci confrontiamo: dov'è la polizia dell'ONU?

Tale questione merita tutta la nostra riflessione nei giorni che abbiamo davanti, anche se non è risolvibile in breve. Quello che forse possiamo fare, in quanto parte della comunità internazionale, in quanto parte della Comunità europea - e vorrei sentire in proposito il Governo - è avviare un'iniziativa tra le tante possibili su una questione che è centrale per l'opinione pubblica dei paesi arabi: la presenza nei luoghi santi dell'Islam di forze militari straniere. Questo è, lo abbiamo sentito anche dai nostri interlocutori algerini, il punto nodale che porta la maggioranza dell'opinione pubblica araba a sostenere l'Iraq.

Questa è in realtà la forza maggiore dell'Iraq, giacchè essa, più che negli strumenti militari, risiede nella solidarietà - e negli effetti che una tale solidarietà può avere in prospettiva - delle opinioni pubbliche arabe.

È chiaro allora che la prima iniziativa da prendere, e nella quale possono giocare un ruolo non solo gli Stati Uniti d'America, ma anche la Comunità economica europea e gli altri paesi, è quella di dare la

solenne assicurazione che all'indomani del ristabilimento della legalità, del ritiro degli iracheni, le forze straniere si ritireranno a loro volta dal Golfo.

Può essere questa una chiave per dare soluzione anche al problema arabo. In seguito, se necessario, potrebbe essere inviata in quelle zone - successivamente al ritiro dal Kuwait - una forza di garanzia di interposizione araba, per sostituire l'attuale forza americana e alleata. Questo gesto solenne, già presente nelle dichiarazioni del presidente Bush all'Assemblea delle Nazioni Unite, dovrebbe essere rilanciato con grande forza, in modo da ristabilire agli occhi delle opinioni pubbliche arabe la realtà dei fatti e cioè che la responsabilità della presenza degli americani in Arabia Saudita è dell'Iraq.

Questa è la verità dei fatti. Non dobbiamo evitare la guerra, ma una seconda fase di essa dal momento che la prima si è già verificata, dal momento che l'invasione del Kuwait continua a rappresentare un atto di guerra combattuta contro quella popolazione. È essenziale chiarire all'opinione pubblica araba che la responsabilità per la presenza alla Mecca delle forze militari straniere è nelle mani del presidente iracheno, che può allontanarle nel giro di tre settimane dall'Arabia Saudita ritirandosi a sua volta dal Kuwait.

Mi vorrei soffermare, da ultimo, sulla questione umanitaria e sull'indicazione scaturita dai lavori del Comitato formato da colleghi di questa Commissione, cioè quella del riconoscere, non all'interno di un quadro formale di trattativa, bensì come gesto unilaterale, l'esistenza di un problema umanitario rappresentato dalla necessità di latte per i bambini iracheni al di sotto di un anno. Ritengo si tratti di una strada da percorrere dando un rilievo molto più ampio e generale a tale aspetto che non quello di legarlo alla trattativa relativa agli ostaggi.

Ritengo essenziale - anche per il significato della nostra iniziativa politica in quelle zone - far capire che non si tratta di un espediente furbesco: che sui problemi umanitari, sui diritti della persona non si può scendere a mercanteggiamenti. Non si mercanteggia sugli ostaggi, così come non si mercanteggia sul dato fondamentale che non riguarda la questione dell'*embargo*, ma quella del latte per i bambini.

Ci sono bambini che rischiano di morire di fame per effetto della nostra decisione. Questo è quanto pensa l'opinione pubblica araba. Ora, affinché l'*embargo* abbia effetto non è necessario che esso riguardi anche il latte per i bambini: è dunque nostro dovere ed interesse assumere, come Comunità europea, come ONU, una iniziativa permanente per stabilire il principio di evitare ogni violazione possibile dei diritti umani. Ciò a prescindere dal problema degli ostaggi.

Abbiamo il dovere e l'interesse di farci carico di tale problema perchè nelle opinioni pubbliche arabe - teatro decisivo su cui si giocano le sorti dell'intera vicenda - si possa creare una realtà nuova, togliendo acqua a quell'oceano in cui nuota il pesce Saddam.

Mi sembra urgente, nel nuovo clima che si determinerà con la prossima risoluzione, che vi sia una forte ed autorevole iniziativa della Comunità europea, dell'ONU e del nostro paese. Oltretutto questo è il modo migliore per dar forza alla richiesta che anche l'Iraq assolva i propri doveri rispetto ad elementari diritti della persona. Noi non subiamo mercanteggiamenti; il governo iracheno, posto di fronte ad

un'iniziativa realmente unilaterale di difesa dei diritti della persona, si troverà in grosse difficoltà nel mantenerne la specifica violazione rappresentata dal sequestro degli ostaggi.

In conclusione, per coerenza con quanto ho affermato, in attesa di ricevere risposte che possano modificare il quadro tratteggiato dei rapporti tra Parlamento e Governo in tema di politica estera, non intendo presentare ordini del giorno, dal momento che già in precedenti occasioni ciò è stato fatto ed il loro valore è stato quello che ho descritto. Ho comunque apposto la mia firma a un ordine del giorno unitario della Commissione che, se approvato, avrà effetti immediati per quanto concerne il problema dei minimi di pensione per gli italiani all'estero.

Mi auguro che il Ministro degli esteri colga l'occasione della replica per ristabilire in modo credibile la piena concordanza tra gli indirizzi del Governo nella sua intenzione sulla politica europea e gli indirizzi del Parlamento e del paese. Se, invece, egli ritiene in coscienza che ciò non possa verificarsi - ed io rispetterò le ragioni di un'eventuale contrarietà del Ministro alla politica dettata dal Parlamento - ne trarrò tutte le conseguenze politiche ed istituzionali del caso.

PRESIDENTE. Il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 13,40.

GIOVEDÌ 29 NOVEMBRE 1990

(Pomeridiana)

Presidenza del Presidente ACHILLI

I lavori hanno inizio alle ore 15,45.

«**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993**» (2547), approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (**Tabelle 6, 6-bis e 6-ter**)

«**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991)**» (2546), approvato dalla Camera dei deputati

(Rapporto alla 5^a Commissione) (Seguito e conclusione dell'esame congiunto)

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: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993» - Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1991 e relative Note di variazioni (tabelle 6, 6-bis e 6-ter) - e «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991)», già approvati dalla Camera dei deputati.

Riprendiamo l'esame dei documenti finanziari, sospeso nella seduta antimeridiana.

Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Avverto la Commissione che sono stati presentati i seguenti ordini del giorno, che si considerano illustrati nel corso degli interventi svolti:

«La 3^a Commissione permanente del Senato,

in occasione dell'esame dello stato di previsione del Ministero degli affari esteri per il 1991;

appresa la notizia dell'avvenuta firma da parte del Governo italiano dell'Accordo di Schengen sull'apertura delle frontiere interne fra i Paesi della Comunità europea;

ricordando che in più occasioni il Senato aveva manifestato perplessità su una opzione che può confliggere con la esigenza di tutela di specifici interessi italiani;

preso atto che il Governo ha informato preventivamente l'altro ramo del Parlamento della volontà di accedere alla sottoscrizione dell'Accordo e che, in tale occasione, altre riserve sono state registrate,

chiede al Governo:

di sottoporre con urgenza al Parlamento, prima ancora della ratifica formale dell'Accordo, l'intera materia, avendo cura, nel frattempo, di evitare atti che possano pregiudicare la tutela di essenziali esigenze collegate con le caratteristiche particolari dei flussi migratori che interessano l'Italia».

0/2547/1/3-Tab. 6

ROSATI, SPETIČ

«La 3^a Commissione permanente del Senato,

in occasione dell'esame dello stato di previsione del Ministero degli affari esteri per il 1991;

richiamando gli impegni ribaditi nelle conclusioni della seconda Conferenza nazionale dell'emigrazione;

appreso l'allarme e la preoccupazione diffusi tra i lavoratori italiani all'estero per le prestazioni pensionistiche integrate al minimo, che in alcuni Paesi dell'America latina rappresentano la condizione per la sopravvivenza di più nuclei familiari;

in attesa della definizione dell'impegno di approvazione della legge per la concessione dell'assegno sociale ai lavoratori italiani all'estero in condizioni di indigenza;

auspicando la definizione di una normativa organica in merito alle condizioni previdenziali dei lavoratori italiani all'estero che elimini ogni forma di possibile abuso e di distorsioni rispetto al principio ispiratore di equità e giustizia sociale,

impegna il Governo:

a richiedere lo stralcio dell'articolo 7 del disegno di legge n. 2509 concernente "Disposizioni diverse per l'attuazione della manovra di finanza pubblica 1991-1993";

avviando nel contempo le necessarie consultazioni con le parti sociali, ivi comprese le associazioni dei lavoratori emigrati, per la definizione di una normativa organica per le prestazioni previdenziali all'estero, nonché la revisione delle convenzioni bilaterali non corrispondenti ai principi richiamati».

0/2547/2/3-Tab. 6

BONALUMI, FIORET, ROSATI, PIERALLI, SPETIČ,
STRIK LIEVERS, ACHILLI

«La 3^a Commissione permanente del Senato,

in occasione dell'esame dello stato di previsione del Ministero degli affari esteri per il 1991;

vivamente preoccupata per il precipitare della crisi del Golfo verso un conflitto armato dalle conseguenze incalcolabili per il mondo intero, innanzi tutto per l'ostinato rifiuto da parte del regime iracheno di applicare le numerose risoluzioni del Consiglio di sicurezza dell'ONU volte al ripristino dell'indipendenza e della sovranità del Kuwait e alla liberazione dei cittadini stranieri illegalmente trattenuti in Iraq;

convinta che debbano essere esplorate fino in fondo tutte le strade per una soluzione negoziata che ristabilisca la legalità internazionale e avvii un processo di pace e di sicurezza per l'intera regione mediorientale,

chiede al Governo:

1) di adoperarsi perchè la preannunciata risoluzione del Consiglio di sicurezza dell'ONU che fissa al 15 gennaio il termine per l'attuazione da parte dell'Iraq delle risoluzioni dell'ONU non comporti l'automatico ricorso all'azione militare alla scadenza del termine fissato;

2) di adoperarsi, anche come presidente di turno della Comunità europea, per una forte pressione della comunità internazionale nei confronti dell'Iraq perchè questo paese compia, prima del 15 gennaio, gesti concreti e rilevanti che dimostrino la sua volontà di iniziare ad applicare le risoluzioni del Consiglio di sicurezza dell'ONU sulla crisi del Golfo;

3) di riportare al centro della sua azione diplomatica l'impegno assunto dai Governi dell'UEO il 21 agosto ultimo scorso di favorire con ogni mezzo una soluzione delle controversie ad opera dei paesi arabi;

4) di sostenere la richiesta di alcuni paesi membri del Consiglio di sicurezza dell'ONU per l'adozione di misure immediate volte ad una protezione più efficace dei diritti e della vita delle popolazioni palestinesi dei territori di Gaza e Cisgiordania occupati da Israele;

5) di confermare l'impegno assunto di fronte al Parlamento di mantenere la presenza militare italiana nel Golfo esclusivamente entro i limiti dell'attuazione dell'*embargo* e del blocco navale ed aereo per rendere efficaci le sanzioni economiche decretate dal Consiglio di sicurezza dell'ONU contro l'Iraq».

0/2547/3/3-Tab. 6

PIERALLI, BUFALINI, SERRI, SPETIČ

«La 3^a Commissione permanente del Senato,

in occasione dell'esame dello stato di previsione del Ministero degli affari esteri per il 1991, e in modo particolare a proposito della relazione programmatica e previsionale sulla politica di cooperazione allo sviluppo,

impegna il Governo:

a discutere in Parlamento, entro il 31 gennaio, i criteri di priorità dell'impegno della cooperazione italiana nei vari paesi;

a sospendere nel frattempo ogni nuova iniziativa di cooperazione con i tre paesi del Corno d'Africa (Somalia, Etiopia e Sudan) riferendo in Parlamento sulle condizioni di evoluzione democratica e di rispetto dei diritti dell'uomo e dei popoli dell'area;

a comunicare tempestivamente al Parlamento ogni utile documentazione per l'espletamento dei particolari compiti di controllo e di indirizzo previsti dalla legge n. 49 del 1987, compresi i verbali degli organi di coordinamento, direzionali e consultivi della cooperazione allo sviluppo, le relazioni delle missioni tecniche di monitoraggio e la relazione conclusiva dell'indagine ispettiva del Ministero del tesoro;

a predisporre la prossima relazione consuntiva sulla cooperazione allo sviluppo con particolare attenzione allo stato di attuazione dei programmi e dei progetti e sull'esito delle iniziative concluse in rapporto agli obiettivi di partenza;

ad allegare ai documenti da sottoporre al Parlamento per il 1990 e negli anni successivi una relazione sullo stato dei diritti umani e sulla situazione ambientale, almeno per i Paesi di prima priorità;

a presentare tempestivamente al Parlamento un'ipotesi definitiva sulle strutture decisionali ed operative della cooperazione allo sviluppo, sulla soluzione di ogni problema logistico, per un estremo tentativo di superare l'attuale non sostenibile situazione;

a ridefinire entro il 31 gennaio 1991 le regole per un quadro di certezze programmatiche e procedurali per una piena valorizzazione del prezioso apporto delle Organizzazioni non governative (ONG) alla cooperazione istituzionale e popolare con i Paesi in via di sviluppo;

a destinare maggiori risorse per valorizzare il ruolo, la capacità progettuale ed operativa delle ONG in Italia e nei paesi in via di sviluppo;

a presentare al Parlamento entro il 31 gennaio 1991 un programma di aumento degli stanziamenti per l'aiuto pubblico ai Paesi in via di sviluppo per gli anni successivi al 1991 per realizzare lo 0,7 per cento del prodotto nazionale lordo non oltre il 1993».

(0/2547/4/3-Tab. 6)

SERRI

Prima di dare la parola al Ministro, vorrei brevemente replicare, per la parte che compete al relatore, ad alcuni rilievi mossi dai colleghi, che in verità non si riferivano tanto a lacune rilevate nella relazione - ed anzi ringrazio gli intervenuti per le parole di apprezzamento - quanto ad atteggiamenti ed iniziative del Governo, sui quali la Commissione ha chiesto dei chiarimenti.

Tuttavia, non posso non dilungarmi qualche minuto sulla questione, sollevata da tutti i colleghi, della cooperazione allo sviluppo. Poichè ho svolto un attento lavoro di ricognizione di tutti gli elaborati che il Ministero ha inviato negli ultimi tempi, mi corre l'obbligo di chiarire una serie di punti, specie in merito ad alcuni rilievi avanzati dal senatore Strik Lievers, il quale ha fatto una sorta di requisitoria sulla politica di cooperazione, requisitoria a mio parere immotivata, perchè non ha tenuto conto di spiegazioni e di chiarimenti che sono stati forniti sia nel corso dell'indagine conoscitiva sia, successivamente, in altre occasioni.

Fra l'altro, non mi sembra questo un modo proficuo di porre i problemi, perchè obbliga a ripetere affermazioni già scontate.

Vi è innanzitutto una questione fondamentale: devo chiarire per correttezza che non è affatto vero che il Governo ha disatteso o ignorato

tutte le indicazioni venute dal Parlamento. Se riprendiamo il documento votato a maggioranza, se non all'unanimità, da questa Commissione a conclusione dell'indagine conoscitiva, rileviamo che gran parte dei punti che avevamo indicato come qualificanti della nuova fase della politica di cooperazione è stata soddisfatta.

Esaminando la documentazione, non posso non constatare che la gestione precedente presentava davvero tali lacune e una tale confusione - consentitemi il termine - che rimettere ordine in tutta la materia non è stato un compito facile. Sono stati necessari, certo, riduzioni, e riscadenzamenti in quanto gli impieghi erano giunti alle cifre che conosciamo, e non si voleva, con il loro annullamento, far correre al nostro paese l'alea dell'inadempienza.

Va rilevato che attraverso la lettura dei documenti - lettura certo non sempre facile, anche per la loro mole, e rilevo con soddisfazione che il senatore Bonalumi ha fatto un lavoro di riassunto almeno per alcune voci - emerge quel che è stato fatto negli anni passati. Per la verità, dalle indicazioni che ci sono pervenute, constatiamo che le iniziative nuove sono state relativamente poche rispetto al lavoro di sistemazione degli impegni pregressi.

Mi farò carico di far presente al Presidente del Senato la necessità di una discussione in Aula - raccolgo le sollecitazioni venute da tutti i colleghi - sulla cooperazione, in modo che un voto dell'Assemblea sul documento finale dell'indagine conoscitiva dia ad esso una forza maggiore nei confronti del Governo affinché gli impegni siano mantenuti. Ma certamente siamo sulla buona strada, anche se permangono alcune difficoltà.

Il problema emerso con una forte rilevanza politica è conoscere dal Governo i criteri con cui sono state stabilite le priorità, che hanno portato certamente ad escludere paesi molto poveri, che non rientrano nell'area di nostro interesse ma che evidentemente meritano un'attenta valutazione per le loro condizioni. Desidereremmo conoscere come e perchè alcuni paesi non sono stati ammessi e soprattutto esaminare in che forma, in un rapporto diverso con il Tesoro, si possa incrementare la parte a dono rispetto ai crediti d'aiuto.

Già l'ultimo provvedimento per la cancellazione del debito ha avuto come conseguenza pratica l'impossibilità di dare crediti di aiuto a quei paesi nei confronti dei quali abbiamo cancellato il debito, perchè incapaci di chiudere le loro partite rateali, e ci ha obbligato a dare aiuti sotto forma di dono.

Da questo punto di vista, ho fatto una comparazione fra i dati del 1990 e quelli del 1991. Vi è una leggera differenza nella tabella del Ministero degli esteri sul fondo di cooperazione fra i dati relativi al 1990 e quelli relativi al 1991: si passa da 917 miliardi nel 1990 a 820 nel 1991, con una differenza negativa di 93 miliardi. Ma nei residui da ripartire abbiamo una differenza positiva di 317 miliardi. Non solo quindi va recuperata la differenza negativa di 93 miliardi che abbiamo sul fondo di cooperazione della tabella del Ministero, ma addirittura potremo trovare spazio per l'incremento del fondo di cooperazione delle parti a dono, perchè questa mi sembra non solo una indicazione unanime della Commissione, ma anche una tendenza che il Governo dovrà fare

propria. Del resto, i provvedimenti che abbiamo approvato obbligano a seguire questa strada.

Lascio naturalmente al Governo la spiegazione sui motivi che hanno portato il nostro paese ad aderire alla Convenzione di Schengen.

Devo qui esprimere, per il resto, il mio totale accordo con le preoccupazioni manifestate dai colleghi a proposito dell'articolo 7 della legge di accompagnamento alla finanziaria che ha ridotto l'assistenza previdenziale ai nostri lavoratori emigrati che non hanno raggiunto cinque anni di contribuzione in Italia. È stato presentato su tale questione un ordine del giorno, al quale hanno aderito tutti i Gruppi presenti in Commissione, che chiede al Governo di definire una politica globale in materia perchè il taglio introdotto dalla Camera, non so se con l'accordo del Governo, non rappresenta certo una soluzione soddisfacente.

Si diceva che si sono introdotte gravi disparità; la decisione adottata dalla Camera con l'articolo 7 del disegno di legge n. 2509, se privilegia una parte dei nostri lavoratori, ha sulla maggioranza di essi effetti negativi.

Il senatore Rosati ha formulato un rilievo su un passaggio della relazione, quello in cui si diceva, a proposito della crisi del Golfo, che occorre lavorare per il dopo-crisi; egli ha affermato che non vi può essere un discorso acritico riguardo al dopo-crisi, senza prima sapere come la crisi sarà risolta.

Vorrei far presente al senatore Rosati che lavorare per il dopo-crisi significa indicare fin d'ora quali sono i campi di attività nei quali esplicitare un'azione politica, con la consapevolezza che essa sarà facilitata ove la soluzione sia pacifica e quindi il dialogo fra mondo occidentale e mondo arabo non sia lacerato da un intervento militare. Pur non volendo collegarli temporalmente, i problemi della Palestina e del Libano sono ben presenti a tutti noi e in assenza di un loro superamento qualsiasi ipotesi di soluzione globale pacifica dell'area medio orientale risulta impossibile.

Spero di aver risposto ad una serie di obiezioni e considerazioni avanzate dai colleghi nel corso del dibattito e di cui li ringrazio. Tuttavia la risposta principale spetta al Ministro degli affari esteri, che ringrazio per essere intervenuto.

DE MICHELIS, *ministro degli affari esteri*. Mi scuso, anzitutto, per essere potuto intervenire soltanto alla fine della discussione, della quale tuttavia ho avuto contezza indirettamente tramite gli apparati parlamentari, le relazioni dei miei uffici e la sintesi testè fatta dal Presidente. D'altronde credo di poter affermare che in questo mese l'attività del Ministro degli esteri è stata tale da sfiorare addirittura l'incompatibilità fisica con la durata delle giornate.

Al tempo stesso tenevo molto ad essere presente qui in Senato non tanto per parlare del bilancio in senso stretto, giacchè non c'è molto da dire, ma per chiarire quali obiettivi il Ministero abbia finora conseguito e quali ne siano le finalità a breve e medio termine. È ovvio infatti che vi è un nesso tra l'esame dello stato di previsione e del disegno di legge finanziaria per il 1991 e quanto è stato e verrà fatto da un Ministero di carattere eminentemente politico come quello degli esteri.

Vorrei concentrare il mio intervento su alcune questioni rilevanti ed userò, per darmi un criterio, l'agenda del prossimo vertice europeo che si terrà a Roma tra meno di un mese, nell'altro ramo del Parlamento. I principali punti all'ordine del giorno saranno tre, sufficientemente rappresentativi dei più rilevanti nodi che l'Europa ed il nostro paese hanno di fronte: la questione dell'Europa (e non mi riferisco alla sola Comunità), i rapporti con i paesi dell'Est - segnatamente con l'Unione Sovietica - e la questione del Golfo. Attraverso questi punti è possibile tracciare sia il bilancio sia alcune linee di prospettiva degli impegni internazionali del nostro paese. Probabilmente questi non saranno soltanto i temi principali dell'agenda del citato vertice, ma rappresenteranno anche il cuore dell'attività internazionale italiana nel corso dei prossimi mesi e dell'intero 1991.

Per quanto riguarda il primo punto, nel corso dei prossimi mesi occorrerà affrontare una nuova fase storica del processo di integrazione del nostro continente: non più solo integrazione comunitaria, ma integrazione paneuropea; non più solo evoluzione comunitaria, ma evoluzione di altre istituzioni o associazioni internazionali esistenti o di istituzioni in via di creazione.

Quanto è avvenuto in questi mesi, che si può ben sintetizzare nelle decisioni adottate al Vertice di Parigi pochi giorni fa e nell'unificazione tra le due Germanie, ha cambiato completamente la situazione esistente da 45 anni, cancellando vecchi problemi e creandone molti nuovi, facendo nascere nuove storiche opportunità ed anche nuovi grandi rischi. Un anno fa affermavo, per cercare di capire come comportarsi in tempi quali i nostri, di usare il semplice modello della scelta tra integrazione e disintegrazione, ritenendo che la prima fosse la strada giusta e la seconda fosse quella da evitare; se c'è un caso in cui l'applicazione di questo modello funziona perfettamente è quello del nostro continente all'inizio degli anni Novanta.

Quindi, lo sforzo che occorre compiere è quello di far avanzare il più efficacemente, profondamente e rapidamente possibile il processo di integrazione per tutti questi livelli che si pongono contemporaneamente e che è impossibile affrontare separatamente. Il problema gigantesco che abbiamo di fronte è quello di come coordinare i vari processi di integrazione e di come evitare che essi entrino in contraddizione tra loro o si danneggino a vicenda.

Abbiamo già avuto modo di dire in questi mesi, ma oggi ciò appare molto più chiaro, che l'unico modo per raggiungere tale risultato è quello di trovare una via per coordinare l'integrazione che io definisco orizzontale paneuropea (e che non può che comprendere, in linea di principio ed in linea di fatto, l'intera Europa di Helsinki, inclusi Canada, Stati Uniti d'America, Unione Sovietica) con i processi di integrazione verticale. Visto che il processo di integrazione orizzontale paneuropea si è espresso e si esprime attraverso il processo di Helsinki ed il processo CSCE, come organizzare l'integrazione verticale nei tre settori in cui si muove il processo medesimo e cioè nel campo della sicurezza, in quello dei diritti umani ed in quello dell'integrazione economica, sociale e politica?

Ritengo che quanto è avvenuto nelle ultime settimane dimostri la giustezza dell'intuizione che l'Italia ha avuto fin dall'inizio di quest'an-

no, che ho espresso alla Camera dei deputati nel marzo ultimo scorso quando il tema scottante era quello del futuro delle strutture di sicurezza del nostro continente. Affermavo allora che per individuare un modo per concepire il coordinamento tra i due processi (quello orizzontale ed i vari verticali), per far sì che vi fosse sinergia e non contrasto tra di essi, si doveva procedere con una logica che tendesse ad applicare per cerchi concentrici, intorno alle grandi istituzioni europee esistenti, un processo di aggregazione, facendo in modo che il processo orizzontale CSCE risultasse una sorta di ombrello, di collegamento, di coordinamento non sostitutivo ai processi di integrazione verticali.

Quella che nel mese di marzo era una previsione, un modello, un'ipotesi, oggi è la realtà. L'integrazione in Europa nei prossimi anni avverrà non intorno alle nuove istituzioni della CSCE (che sono molto leggere, capaci di svolgere attività di monitoraggio e di pilotaggio), ma intorno alle grandi, storiche istituzioni dell'Europa occidentale: nel campo della sicurezza, l'Alleanza atlantica, che rappresenta l'istituzione europea occidentale che ha consentito in questo campo, per 40 anni, di evitare la guerra e costruire la pace; nel campo dei diritti umani, dello Stato di diritto, dello spazio giuridico europeo, il Consiglio d'Europa; nel campo dell'integrazione economica, sociale e politica, la CEE.

Questa, ormai, è la realtà. È la realtà nel campo della sicurezza perchè, alla fine degli anni Novanta, tutti i dubbi sono sciolti. La Germania si è unificata nell'Alleanza; quest'ultima, col Vertice di Londra, ha ritrovato le proprie ragioni di esistenza e ha avviato la sua modificazione rispetto al passato; il Patto di Varsavia, se non formalmente, politicamente è stato dichiarato finito. Non solo. È ormai evidente in termini formali il fatto che la sicurezza dei paesi europei si organizzerà nei prossimi due anni intorno all'Alleanza atlantica - o in essa - e che il sistema unico di sicurezza europea, che ormai è l'obiettivo irreversibile del processo, avverrà intorno all'Alleanza. Sono molti i fatti avvenuti in questa direzione: il fatto che vi sia un ambasciatore dei paesi del Patto di Varsavia di ieri presso l'Alleanza, che segna il passaggio ad una fase di cooperazione, il fatto che vi siano almeno due paesi centro-europei, Ungheria e Cecoslovacchia, che hanno enunciato la volontà negli ultimi mesi di trovare un modo di coordinarsi all'Alleanza (le forme poi si discuteranno e probabilmente vi sarà un processo transitorio).

Ma il fatto più importante, anche se non è stato abbastanza messo in evidenza dalla stampa, è che parlando oggi, alla fine di novembre, posso constatare che due importanti paesi dell'Alleanza hanno stipulato nei giorni scorsi due trattati bilaterali di amicizia con l'Unione Sovietica che comprendono una clausola che non è solo di non aggressione, come quella prevista dall'accordo cui hanno aderito a Parigi 22 paesi, ma che comprende un impegno a non soccorrere ed appoggiare un eventuale aggressore dell'Unione Sovietica. I due paesi cui mi riferisco sono la Germania e l'Italia. Le due formule adottate sono leggermente diverse: quella italiana è più rispettosa della scelta atlantica, perchè comprende un inciso che dice che si assume tale impegno in quanto non incompatibile con gli obblighi dell'Alleanza.

Il fatto che due paesi decisivi dell'Alleanza, la Germania e l'Italia, abbiano compiuto questa scelta significa che essi ritengono che nel

prossimo futuro tutti gli altri paesi seguiranno il loro esempio. Mi permetto in proposito di fare un'ipotesi, che scaturisce dai fatti: nel periodo di tempo che intercorre dal momento attuale al 1992 vi sarà un trattato di questo tipo tra l'Alleanza e l'Unione Sovietica, che rappresenterà il punto terminale del processo. In quella fase il sistema unico di sicurezza europea si avrà di fatto, e credo di poter dire anche quando questo avverrà: nella prima metà del 1992, in occasione dell'altro grande Vertice di Helsinki in cui si dovrebbe aprire la seconda e nuova fase del negoziato sul disarmo, che dovrebbe essere non più limitata a 22 paesi, ma estesa a 34, e che riguarderebbe tutti i paesi europei a prescindere dal fatto che essi facciano parte dell'Alleanza o che stiano per entrarvi, il che sancirà la scomparsa definitiva del Patto di Varsavia.

In quel momento l'Unione Sovietica arriverà a tale risultato, e la CFE-2 sarà un processo che non solo ridurrà notevolmente il livello degli armamenti sul nostro continente ma sboccherà in forme concrete per organizzare il sistema unico di sicurezza europea.

Si rileva qui come avviene il coordinamento tra una logica orizzontale ed una logica verticale perchè il processo CSCE fu una sorta di pesce-pilota di una struttura molto più importante che è l'Alleanza.

Per confermare questo aspetto molto rilevante vorrei mettere in evidenza che nel Vertice di Parigi i paesi comunitari hanno approvato, insieme agli Stati Uniti e al Canada, due importanti dichiarazioni che intendono sottolineare il nuovo ruolo, che non è più solo militare e difensivo, dell'Alleanza in questa fase di integrazione paneuropea, affermando il ruolo congiunto di Nord America ed Europa comunitaria nel perseguimento di un unico obiettivo.

Vorrei aggiungere al riguardo che tutti i paesi dell'Alleanza, tranne Islanda, Norvegia e Turchia, vi hanno aderito; ciò rappresenta di fatto il contenuto politico dello sviluppo dell'Alleanza cui assisteremo nelle prossime settimane.

L'integrazione verticale intorno al Consiglio d'Europa è in atto. Abbiamo salutato a Roma l'ingresso dell'Ungheria; entro l'anno prossimo aderirà la Cecoslovacchia, e poi la Polonia. Non è difficile prevedere che entro il 1991 tutti i paesi europei - come sarebbe auspicabile - facciano parte del Consiglio d'Europa, tranne ovviamente l'Unione Sovietica per cui si pongono problemi molto complessi che saranno comunque affrontati.

Tra l'altro la stessa decisione di Parigi di studiare le forme per dar vita ad un'Assemblea parlamentare del dopo Helsinki porrà il problema di un rapporto tra il Consiglio d'Europa e tale Assemblea parlamentare, per cui si dovranno prevedere spazi e modi per coordinare questi due organismi.

Per quanto riguarda l'integrazione economica, ormai il meccanismo dei cerchi concentrici è chiaro: i 12 sono il cuore, nel secondo cerchio vi sono i 6 paesi dell'EFTA, con i quali si sta negoziando per i meccanismi di coordinamento; il terzo cerchio è rappresentato dai 7 dell'Europa centro-orientale con cui si è iniziato a negoziare alla fine di quest'anno; nel quarto cerchio, con un ruolo diverso, ci sono gli Stati Uniti, l'Unione Sovietica e il Canada fra i quali si comincerà a discutere di un passaggio dalla fase delle dichiarazioni alla fase dei trattati.

Con l'Unione Sovietica, come voi sapete, si prevede, nel 1991, un passaggio dall'attuale accordo di cooperazione ad un grande trattato di cooperazione.

L'intera struttura ormai è in via di costruzione, ed è flessibile, processuale, ma allo stesso tempo rigorosa e coordinata.

Naturalmente tutto si regge sulla forza e sulla capacità di rinnovare e di adeguare i pilastri della integrazione verticale. Mentre l'integrazione intorno al Consiglio d'Europa è questione relativamente facile, i grossi problemi si porranno per la Comunità e per l'Alleanza.

Vi è poi il problema di come in prospettiva, in un processo evolutivo lungo, questi tre pilastri si coordineranno tra loro. È evidente che non si potranno mantenere distinte le aree, ma sarebbe un errore voler anticipare tale obiettivo.

Tuttavia si porrà fin dai prossimi giorni la questione di come coordinare il primo e il secondo pilastro, cioè l'Alleanza con la Comunità. Nel momento in cui l'evoluzione della Comunità porta verso l'unione politica e verso l'assunzione da parte della Comunità stessa di responsabilità formali in materia di sicurezza si pone il problema di come evitare sovrapposizioni negative e di come in prospettiva trasformare anche l'Alleanza nella logica di un'Europa più vasta, di un'Europa politica.

Non a caso noi abbiamo riproposto il tema di un'altra struttura minore, finora rimasta in ombra ma adesso di grande attualità, l'UEO, tornata alla ribalta per il combinato effetto della coincidenza della crisi del Golfo e della discussione politica. Nelle prossime settimane si delinea a mio avviso una sorta di processo convergente che riguarderà l'evoluzione dell'Alleanza, la crescita del suo carattere europeo, l'evoluzione dell'Unione europea come struttura parallela alla Comunità, in previsione, tra 10 o 12 anni, della fusione dell'UEO con la Comunità stessa, quando il livello dell'integrazione politica sarà sufficiente; è l'avvio del processo che chiamo di passaggio dalla Comunità economica alla Comunità politica europea.

Parleremo di tali questioni nei prossimi giorni perchè dal 10 al 17 dicembre si terranno la riunione interministeriale dell'UEO, il Vertice europeo, la riunione ministeriale NATO a Bruxelles. Conto di svolgere tre interventi in cui chiarirò la posizione dell'Italia e metterò in luce come l'evoluzione che ho delineato sia possibile, sia corrispondente alle esigenze di sicurezza del nostro continente e rappresenti un elemento organico di questo disegno.

Tutto ciò presuppone che l'elemento centrale del processo, il pilastro più rilevante e da cui scaturiranno nuove decisioni, cioè la Comunità, si rafforzi rapidamente. Se questa era un'esigenza importante quando vi era la volontà soggettiva di accelerare il processo di integrazione europea, oggi tale esigenza è divenuta oggettiva, anzi è la scelta tra integrazione e disintegrazione. Ove la Comunità non riuscisse, e rapidamente, entro la fine del 1992, attraverso conferenze e ratifiche, a compiere questo salto di qualità, a rafforzare la propria capacità di integrazione, non sarebbe in grado di fare da pilastro complessivo per reggere l'intera struttura.

Non dimentichiamo che nella logica che ho definito dei cerchi concentrici intorno alla Comunità c'è in embrione una accelerazione

del processo di allargamento: si parla ormai di un'Europa a diciotto tra cinque anni ed a ventiquattro tra dieci o dodici anni. Il tutto è quindi abbastanza coerente e rigoroso e devo dire che, pur senza minimamente sottovalutare i problemi e le difficoltà esistenti, la forza dell'oggettività dell'analisi costi-benefici per ciascun paese è tale che abbiamo assistito in questi mesi ad una violenta accelerazione, contro quanto affermato dai profeti di sventura.

Senza voler attribuire eccessivo peso alle vicende interne dei singoli paesi, sono accaduti negli ultimi venti giorni una serie di fatti impensabili. Non mi riferisco soltanto alle dimissioni della signora Thatcher, fatto non di poco conto se guardiamo a quanto si diceva un mese fa prima del Vertice di Roma I, a quanto si diceva dopo la sua conclusione, a come si considerava la posizione inglese. La realtà è stata che prima che trascorresse un mese è accaduto l'esatto contrario, cioè la forza oggettiva del processo ha esercitato una pressione tale da provocare i fatti che sappiamo. È difficile fare previsioni, ma sono certo che il nuovo Governo sarà assai più dinamico e dentro il processo di quanto non lo fosse il precedente, anche se si tratta di un erede della signora Thatcher.

Negli stessi giorni altri due fatti concreti sono avvenuti: in Norvegia è caduto un Governo sulla questione della CEE ed è tornato un Governo minoritario socialdemocratico che fa di questa l'obiettivo per governare; la Svezia, il paese neutrale per eccellenza insieme alla Svizzera, ha improvvisamente dichiarato che intende chiedere l'ingresso nella Comunità. Quindi la forza di tale processo è veramente gigantesca. Sta a noi non compiere errori, o fare passi più lunghi della gamba.

Dobbiamo avere l'intelligenza del realismo e la capacità di tracciare un disegno che aggiorni alle nuove situazioni filosofie di impostazione anche importanti ma appartenenti a fasi precedenti. Soprattutto bisogna non far perdere slancio al processo, non fargli perdere il suo carattere autoaccelerante, proprio in quanto causa ed effetto di quanto avvenuto e sta avvenendo in Europa. Ciò è quanto la Presidenza italiana ha cercato, cerca e cercherà di fare alla Conferenza che si terrà a Roma il prossimo 15 dicembre con un'ulteriore discussione preliminare sull'unione politica, cercando di fornire indicazioni di qualità almeno pari a quelle date sull'unione monetaria ed economica, avviando le due Conferenze in modo che queste nell'arco del 1991 possano concludere i propri lavori.

Occorre sempre ricordare che il modello decisivo sono le Conferenze, che sono luogo di negoziato intergovernativo e, essendo necessaria l'unanimità in quella sede, come in ogni negoziato diplomatico o sindacale, il risultato finale non può che rappresentare un compromesso, non può che essere un punto di caduta centrale tra diverse posizioni. Come in ogni negoziato ciascuno deve fare la propria parte, così è per l'Italia.

Non per rifarmi a polemiche di questi giorni, che ritengo totalmente fuori luogo, devo dire di aver diffuso ieri il documento che la Presidenza italiana ha portato in discussione in questi quindici giorni in preparazione della discussione del 4 e del vertice del 14 tra i Dodici, che farò avere dopo la giornata di martedì in maniera formale al Parlamento. Quando lo leggerete costaterete che la posizione italiana è

la più avanzata in Europa ed è totalmente coerente con i desideri più arditi dello stesso Parlamento europeo che rappresenta la punta necessariamente più avanzata della logica del processo di integrazione.

Quindi, contrariamente a quanto affermavano i profeti di sventura, abbiamo ottenuto risultati importanti al Vertice di Roma I. In fondo l'aver premuto sull'acceleratore è servito, e faremo lo stesso anche in occasione del Vertice di Roma II con il realismo necessario e tenendo conto che per quanto concerne l'unione politica la situazione è più complessa. La preparazione è minore, ed il dibattito è iniziato solo a settembre, mentre per l'unione monetaria era iniziato due anni fa. Vi sono inoltre problemi più complessi per i diversi paesi.

Per fare un esempio, il famoso asse franco-tedesco tanto decantato, che rispetto a quest'unione politica aveva nel mese di marzo portato la famosa lettera Kohl-Mitterrand, non è riuscito a produrre una posizione comune perchè vi sono forti differenze di impostazione su punti chiave per ragioni intrinseche alla storia di quei paesi, alla loro struttura di Governo, al loro ruolo.

Non sarà un processo facilissimo, tuttavia credo di poter dire che al Vertice di Roma II avremo un risultato di qualità analogo a quello del Vertice di Roma I ed avremo compiuto il nostro dovere.

Tutto questo rappresenta soltanto uno dei passi in avanti, anche se devo dire che abbiamo usato in modo proficuo questo 1990. Abbiamo percorso bene la parte di strada che si poteva fare dopo il grande scrollone del 1989, con risultati che difficilmente si sarebbero potuti auspicare migliori, in maniera che difficilmente si sarebbe potuta immaginare più soffice e convergente.

Il 1991 non sarà più facile, anzi per certi versi sarà più difficile, via via che ci si avvicinerà alla decisione vera e propria. Da questo punto di vista, rispetto al processo paneuropeo e comunitario, ci avviamo verso il 1991 in condizioni tali da poter avere la realistica speranza di potercela fare e di reggere il grande disegno di cui ho parlato. Ritengo che l'Italia abbia le carte totalmente in regola, avendo compiuto fino in fondo il proprio dovere e quanto poteva realisticamente fare nell'ambito delle proprie possibilità.

Il secondo tema che desidero affrontare, inerente a questo processo e a questa prospettiva, è relativo al fatto che proprio in questi giorni grava l'incognita molto forte dei paesi dell'Est e dell'Unione Sovietica. È evidente che il processo, nel suo tentativo di essere cartesiano, presuppone una «normalità» di evoluzione in ciascun paese. Mentre essa è garantita nei paesi europei occidentali, altrettanto non può dirsi per l'Est. Oggi ci si stupisce, quando i giornali alzano improvvisamente il velo di aspetti sconosciuti, ma che in realtà conoscevamo da tempo. Eravamo tutti consapevoli del fatto che il primo inverno sarebbe stato durissimo; sapevamo tutti che l'inizio di una politica di riforma economica sarebbe stato assai più difficile di quello della riforma politica; che sarebbe stato più facile fare libere elezioni che governare dopo di esse, anzi proprio per questo fatto il governare è divenuto difficilissimo.

Sapevamo tutti - ed in questo senso abbiamo la coscienza a posto - che si sarebbe dovuto compiere un enorme sforzo di solidarietà, di partecipazione ad una grande storica *joint venture* nel senso più vero del

termine, cioè di avventura comune da parte del mondo occidentale. Quei paesi non ce la possono fare, non ce la faranno senza un enorme sforzo di coinvolgimento politico, tecnico, culturale, economico e finanziario da parte dei paesi dell'Europa occidentale.

Coloro che dieci mesi fa credevano che sarebbero state sufficienti poche centinaia di milioni di dollari si rendono oggi conto che ne occorrono decine di migliaia. Devo dire con grande franchezza che il problema non è quello di discutere se questi mezzi ci siano o meno: l'Europa occidentale dovrà reperire questi miliardi di dollari per forza e prima di ogni altra cosa. Saranno altre le voci su cui dovremo risparmiare e saranno problemi interni, perchè sempre di più oggi la gente deve rendersi conto che il proprio benessere, la propria sicurezza, le possibilità di sviluppo dipendono da questa priorità.

Il rischio di un effetto *boomerang* negativo è di fronte a noi ora, e non si può pensare di affrontare questa emergenza fra anni: lo avevo fatto presente già in passato, quando da alcune parti del nostro paese si chiedeva se vi fossero o meno le risorse. Oggi si tratta di un problema su cui non c'è da discutere; è una strada obbligata per noi come per gli altri *partners* della Comunità.

Certo, vi sarà un momento difficile perchè in questa accelerazione rapidissima degli avvenimenti tutto esplode contemporaneamente. La crisi del Golfo ha reso le cose ancora più complicate; vi è una situazione drammatica nei paesi dell'Europa dell'Est, la cui bilancia dei pagamenti subirà un peggioramento tra il secondo semestre 1990 e i primi mesi del 1991 dell'ordine di 13 miliardi di dollari solo per le conseguenze della crisi del Golfo, in relazione all'aumento del costo del petrolio, che si somma ad altri costi, ai sussidi da abolire e così via.

L'Unione Sovietica ha bisogno di un aiuto straordinario di dimensioni enormi, dell'ordine di 20-30 miliardi di dollari nei prossimi 12-18 mesi, perchè si possa sperare che la situazione venga mantenuta ad un livello di controllo tale da consentire una dialettica «normale» di carattere sociale, economico e politico nel grande processo di riforma. La priorità dell'impegno europeo comunitario in questo senso è assolutamente necessaria.

La consapevolezza di tale priorità c'è, la volontà politica ormai sta prevalendo, vi sono grossi problemi per reperire le risorse e ancor più per usarle, perchè è ormai più facile decidere di dare un miliardo di dollari all'Unione Sovietica che farli arrivare in tempi utili. Si tratta di uno sforzo enorme; noi, come Italia, abbiamo la coscienza a posto anche perchè lo abbiamo detto per primi. Ci siamo battuti in questi mesi e la nostra parte l'abbiamo fatta per tempo, in un modo che non ci mette secondi a nessuno. Con l'Unione Sovietica abbiamo compiuto da fine luglio uno sforzo notevole non solo quantitativo ma qualitativo; abbiamo messo a punto gli strumenti della cooperazione bilaterale, svolgendo un negoziato che, come ho già detto, a parte quello tedesco, ha largamente sopravanzato gli altri paesi europei.

Per quanto riguarda i paesi dell'Est europeo, vi è la «Pentagonale» di cui si svolgerà domani a Roma l'ennesima riunione; alla fine dell'anno presenteremo un provvedimento specifico per l'aiuto ai paesi dell'Est per cui vi sono 900 miliardi di pronto intervento per i prossimi 3 anni (non è una cifra ingente, ma non è neanche esigua).

Come ho già detto, nei prossimi dieci giorni compiremo un grosso sforzo per portare l'intera Europa alla decisione - e sono sicuro che ci sarà - di aiutare l'Unione Sovietica, ma soprattutto per adottare decisioni operative, organizzative, amministrative.

Sottolineo con forza questo aspetto, perchè non si tratterà di un'operazione di ordinaria o straordinaria amministrazione destinata ad occupare Ministeri e Commissioni parlamentari, ma coinvolgerà a fondo tutta l'opinione pubblica. L'appello lanciato ieri da un grande quotidiano nazionale è un sintomo, a mio parere positivo, di una chiara presa di coscienza della situazione.

D'altra parte, basterebbe pensare a ciò che potrebbe accadere in Unione Sovietica nelle prossime settimane per capire che di tale problema deve farsi carico fin l'ultimo cittadino occidentale.

Quel che potrebbe succedere è una sorta di inevitabile involuzione della situazione verso forme autoritarie di governo militare, e vi rendete conto di come cambierebbe in tal caso l'intero scenario. Il cancelliere Kohl giorni fa ha fatto le dichiarazioni che tutti conosciamo, non perchè voglia essere più filosovietico di noi, ma perchè nella Germania unificata vi sono ancora 400.000 soldati sovietici, con bombe atomiche. Nessuno di noi è in grado di prevedere quali pericoli correrebbe l'Europa, e la Germania in primo luogo, se fra un mese vi fosse una situazione diversa al Cremlino. La preoccupazione di Kohl è sincera per questa ragione; noi sappiamo che vi è in Gorbaciov la volontà soggettiva di non adottare soluzioni autoritarie, ma se la situazione sfuggisse al suo controllo, i rischi di cui ho parlato potrebbero diventare oggettivi.

Un altro problema sul quale stiamo lavorando da mesi, ma che oggi si fa più concreto, è il rischio che milioni di uomini in questa situazione oltrepassino i confini, abbattendo quel muro di cui si è parlato a Parigi, il muro della differenza economica e dell'emarginazione sociale, per riversarsi nei paesi occidentali. In questi giorni si sono fatte le statistiche di quanta gente è arrivata in Germania dall'Europa dell'Est: si tratta di qualche centinaia di migliaia di persone nel corso del 1990.

Noi abbiamo tutti sottovalutato la decisione adottata dal Soviet supremo di abolire la chiusura dei confini dell'Unione Sovietica dal 1° gennaio 1991, per cui da quella data ci si potrà muovere come dall'Italia. Dobbiamo riflettere sul fatto che la caduta del muro di Berlino fu provocata da una decisione analoga a questa: il Governo aveva deciso di aprire le frontiere della Germania orientale e la notte precedente al giorno in cui la legge doveva entrare in vigore migliaia di persone hanno travolto il muro.

Provate allora a fare un paragone con la notte del 31 dicembre di quest'anno, quando i confini dell'Unione Sovietica saranno aperti, e vi renderete conto che il fenomeno sarebbe di gran lunga superiore, dal punto di vista numerico, a quello tedesco.

Nessuno è in grado di prevedere quel che potrebbe accadere; circolano le cifre più singolari: dai 3 milioni di lavoratori sovietici che il Ministro del lavoro sovietico ha proposto, con un appello alla Comunità, di allocare all'interno dei nostri paesi, ai 10, 15, 25 milioni di cui si parla nel caso che la situazione economica precipiti improvvisamente.

È chiaro allora quali possono essere le conseguenze eversive che nelle nostre società e nelle nostre economie provocherebbe un simile fenomeno selvaggio.

Poichè ritengo che nessuno di noi voglia tornare al giugno del 1989, possiamo solo accelerare il nostro sforzo di cooperazione.

È uno sforzo gigantesco, lo ribadisco ancora una volta; passeremo giorni, settimane estremamente difficili in cui occorrerà molta freddezza, capacità di gestione, perchè la drammatizzazione e l'enfaticizzazione non semplificano i fatti. Si potrebbe anche verificare il fenomeno opposto, per cui iniziative non coordinate fra loro, creando confusione, finiscono col produrre effetti negativi.

Noi italiani abbiamo una responsabilità particolare, in quanto - non mi stanco di ricordarlo - l'Italia ha, con la Germania, un ruolo particolare storico e geografico in Europa. Oggi dobbiamo recuperare il tempo perduto ed assumerci pienamente le responsabilità oggettive che da questo punto di vista ci derivano. Abbiamo una posizione più importante della Francia, della Spagna, e dobbiamo saper svolgere il nostro ruolo.

La terza questione riguarda la crisi del Golfo. Mi sembra evidente - e lo comprende chiunque - il nesso fra tale questione, la sua soluzione, il modo in cui si affronterà il dopo-crisi e il resto delle vicende nel mondo, in modo particolare in Europa.

Voi sapete qual è il punto della situazione: in questo momento è riunito il Consiglio di sicurezza che sta discutendo una risoluzione che verrà probabilmente adottata nelle prossime ore (e, per quel che ci consta, lo sarà con i voti di tutti i membri del Consiglio di sicurezza, ad eccezione di Cuba e dello Yemen), in cui sostanzialmente si creeranno le basi giuridico-politiche per una soluzione militare.

Questa risoluzione contiene un termine temporale - che non so ancora quale sarà, anche se probabilmente si tratterà del 15 gennaio prossimo - e verrà presentata dai proponenti come volta a creare le condizioni per «una pausa di buona volontà», che consenta all'Iraq di accettare e applicare le risoluzioni dell'ONU. Proprio per sottolineare tale caratteristica di «pausa di buona volontà» il Consiglio di sicurezza dichiarerà che nel frattempo non adotterà nuove risoluzioni, per dare tempo all'Iraq di riflettere, di liberare gli ostaggi e di ritirarsi dal Kuwait.

Naturalmente l'altro lato della medaglia è che se durante questo periodo ciò non avvenisse, successivamente a quel termine diverrebbe non solo legittimo, ma in qualche modo obbligatorio per la comunità internazionale ricorrere anche all'uso della forza per riportare la situazione ad una condizione di legalità.

Non sfugge certo a nessuno la delicatezza del periodo che si apre dopo questa discussione e non mi riferisco soltanto ai giorni successivi al 15 gennaio, ma anche alle settimane precedenti. Lo sforzo di solidarietà della comunità internazionale, che è stato in questi mesi reso possibile dalla distensione Est-Ovest, raggiungerà quindi il suo punto massimo. È questo un fatto storico. Non si tratterà più soltanto di unità nel condannare, nell'applicare l'*embargo*, nel richiedere la liberazione degli ostaggi, ma di unità a livello mondiale per creare una nuova regola nell'ambito delle Nazioni Unite secondo cui l'uso della forza diviene

non solo ammissibile, ma utile e richiesto per garantire la convivenza secondo certe regole.

È questo un enorme cambiamento, senza precedenti nella storia. Se, come sembra, si avrà il supporto non solo dei paesi occidentali, dell'Europa orientale, dell'Unione Sovietica e di larga parte dei paesi arabi, ma anche della Cina e di tutto il movimento dei paesi non allineati, cioè del 95 per cento del mondo, si tratterà di uno schieramento senza precedenti.

Certo, c'è anche un altro aspetto della questione: l'opzione militare potrebbe divenire una guerra mondiale. Un numero di paesi superiore a quello avutosi nel secondo conflitto mondiale sarebbe infatti coinvolto e, a quanto ci consta, anche l'aspetto militare sarebbe di dimensioni eccezionali. Più che di una guerra si tratterebbe di una battaglia, giacché il numero di uomini concentrato in quel teatro ristretto è elevatissimo e la quantità e la qualità delle armi non è paragonabile a quella delle precedenti guerre. Tutto ciò apre una serie di problemi assai rilevanti sia per la crisi, cioè per le prossime settimane e per quelle successive alla data del 15 gennaio, sia per il cosiddetto dopo-crisi.

Cosa ha fatto e cosa farà l'Italia? Cosa farà l'Europa, per la parte che l'Italia può contribuire a decidere dal momento che attualmente è il nostro turno di Presidenza? Devo dire subito con chiarezza che siamo scarsamente rilevanti ai fini della determinazione di una via di uscita dalla crisi. Nella scelta tra opzione politica e opzione militare il peso della maggioranza dei paesi è molto limitato, giacché tale scelta è innanzitutto nelle mani di Saddam e, immediatamente dopo, degli Stati Uniti e dell'Arabia Saudita.

Rispetto alla crisi gli altri paesi, compresa quindi l'Europa e l'Unione Sovietica, possono adottare le seguenti iniziative, che sono state intraprese. In primo luogo, chiedere con fermezza che tutto rimanga nell'ambito dell'ONU, aspetto che non era così chiaro nei mesi di agosto e di settembre, mentre lo è oggi e che rappresenta un importante vincolo e risultato. È stata l'azione congiunta dell'Unione Sovietica, della Comunità europea e di alcuni paesi arabi, a spiegare con chiarezza agli americani che non potevano operare in forza dell'articolo 51, ma dovevano chiedere una risoluzione che facesse riferimento agli altri articoli.

In secondo luogo, va sostenuto con chiarezza, come è stato fatto, il principio, formalizzato anche in un documento, che il tempo gioca a nostro favore e non a favore di Saddam e che quindi non bisogna avere fretta. Tale aspetto non va sottovalutato. L'azione militare sembrava certa a settembre, o a ottobre. Oggi la scadenza è invece quella del 15 gennaio e questo non è un caso, ma è dovuto al fatto che su tale punto l'impegno europeo è stato molto forte ed è contenuto in un documento che ha avuto scarso rilievo sulla stampa, ma che è stato decisivo per l'orientamento degli americani, mi riferisco alla dichiarazione congiunta europeo-sovietica adottata a New York.

In terzo luogo, va intrapreso uno sforzo volto a lavorare sul dopo-crisi, giacché è qui che l'Europa ha grandissime possibilità di intervento. Se è vero che il dopo-crisi deve rappresentare uno scenario immaginato in ciascuna ipotesi, giacché non possiamo non prospettare anche l'ipotesi dell'opzione militare, è anche vero che uno scenario

costruito, presentato e realisticamente individuato fin da oggi potrà alla fine influenzare la stessa crisi, creando quelle condizioni oggettive che possono portare l'Iraq a prendere una decisione che fino ad oggi non ha assunto.

Per discutere della cosiddetta opzione politica e della sua verificabilità (tra l'altro è quello che faremo in maniera particolarmente intensa nelle prossime settimane, giacchè è dovere di tutti, ma segnatamente dell'Europa e dell'Italia, usare la «pausa di buona volontà» per compiere il massimo sforzo per evitare una guerra) è bene richiamare l'attenzione su tre termini: premio, salvataggio della faccia ed umiliazione. Sono questi i tre aspetti in cui è possibile definire l'ipotesi di soluzione politica.

Deve essere chiaro che una soluzione che contempra un premio è non solo inaccettabile, ma assolutamente impossibile. Quindi tutti coloro - compresi gli amici dell'OLP ed altri - che si sono agitati nell'inventarsi piani di pace che comprendevano un premio hanno in realtà allontanato la possibilità di una soluzione pacifica. Lo spazio della pace è compreso solo fra ciò che può salvare la faccia a Saddam e ciò che può umiliarlo. È evidente che egli vorrebbe salvarsi la faccia ed è evidente che parte dello schieramento avverso vuole una sua più o meno rilevante umiliazione. Anzi, taluni, per evitare ulteriori problemi, vorrebbero eliminare tale regime e l'armamento iracheno.

Occorre dire con chiarezza - l'ho già detto ufficialmente, e vorrei ribadirlo qui - che, anche se potremmo in linea di auspicio ritenere positivo che l'armamento iracheno fosse ridotto e che vi fosse un regime diverso da quello di Saddam Hussein, questi due obiettivi non rientrano tra quelli che ci si è posti. La comunità internazionale si è mossa con l'obiettivo del ristabilimento della legalità.

Il problema di andare contro una dittatura o di ridurre un armamento ritenuto eccessivo e pericoloso appartiene ad altre sfere di azione, ma non riguarda l'obiettivo del ristabilimento della pace.

Il modo di trovare una via intermedia, accettabile da tutte le parti, tra questi due termini dipende da due fattori, il primo dei quali è la pressione che si esercita su Saddam Hussein, ed in questo senso il documento dell'ONU è sacrosanto. Solo nella misura in cui Saddam Hussein saprà di non avere una via d'uscita diversa da quella della fine dell'opzione militare, potrà accettare una soluzione che passi attraverso questo spiraglio, un passaggio difficilissimo ed intermedio tra i due termini cui prima accennavo.

L'altro fattore che occorre in qualche modo individuare - la prima condizione la si verificherà tra qualche ora - è trovare un modo che non rappresenti un prenegoziato, che finirebbe inevitabilmente per portare a quello che si chiama un *plenum*, ma che fornisca delle risposte oggettive ad alcune questioni che Saddam Hussein impone implicitamente ed esplicitamente e che sono in parte comprensibili.

Tre sono le questioni di fondo che gli iracheni pongono nel momento in cui fanno capire di prendere in considerazione l'ipotesi di ritirarsi.

La prima è la garanzia successiva. La questione è: se l'Iraq si ritira, dopo sarà attaccato ugualmente? Avrete letto senz'altro sui giornali l'episodio del 17 agosto; gli iracheni hanno reso noto che avevano

tentato di avviare il 17 agosto un negoziato con gli americani per l'applicazione di un accordo iracheno-americano del 1987 che prevedeva un certo meccanismo per evitare scontri fra l'Iraq e gli Stati Uniti. Gli americani hanno lasciato cadere la questione e qualche giorno fa gli iracheni hanno rilanciato, dicendo che non era stato loro risposto su questo punto.

La seconda questione che gli iracheni pongono è: che possibilità avranno, una volta accondisceso alle condizioni poste dalle Nazioni Unite, di discutere, su un terreno politico-diplomatico, di un problema che essi ritenevano esistesse prima dell'invasione del Kuwait, quindi un negoziato sulle isole, i campi e così via.

La terza questione è cosa avviene degli altri problemi dell'area.

Il livello di giustificazione di questi problemi è diverso. Io sostengo che per ciascuno di questi in qualche modo una ipotesi di risposta debba essere non negoziata, ma avanzata.

Sulla prima deve essere detto con chiarezza che se l'Iraq guidato da Saddam Hussein accondiscende alle condizioni poste dalle Nazioni Unite non sarà attaccato; non ne ricorrono più le condizioni etico-politiche.

Sulla seconda questione bisogna dire che non sta a noi affermare se si può o meno fare un negoziato, ma non vi può essere alcuna opposizione preventiva al fatto che, una volta ristabilite le regole del gioco, un negoziato interarabo tra Kuwait ed Iraq e ancora tra Iraq e paesi del Golfo si possa discutere. Noi siamo per la logica politica del negoziato; pertanto non possiamo negarne l'eventualità.

Per quanto riguarda la terza questione, non è a Saddam Hussein che dobbiamo rispondere. Se Saddam Hussein potesse agire con la forza, egli cancellerebbe il problema palestinese. Questo bisogna sottolinearlo con forza: se a Saddam Hussein fosse consentito di avere un solo pezzetto del Kuwait, Israele si sentirebbe legittimato a non restituire mai più un pezzo dei territori palestinesi occupati. La confusione su tale punto è gravissima per gli interessi legittimi del popolo palestinese. Noi non dobbiamo rispondere a Saddam Hussein per non avvalorare in alcun modo la tesi che il dittatore iracheno, che ha danneggiato queste cause e le sta danneggiando ancora in modo gravissimo, possa farsi campione della causa palestinese.

Proprio per le ragioni per le quali ci opponiamo a Saddam Hussein, questi problemi devono essere posti, e va chiarito che occorre una soluzione non più basata sulla forza, sulla violenza, sulla guerra, ma incentrata sugli stessi principi che stiamo applicando in questo caso. Anche se non si può stabilire una connessione, dando a Saddam Hussein un vantaggio, con l'affrontare questi problemi mentre egli occupa il Kuwait, tuttavia occorrerà affrontarli immediatamente dopo.

Mi rendo conto che è difficilissimo; nessuno di noi sa esattamente qual è la situazione in Iraq, e come uno sforzo su questo complesso percorso possa incidere su quel paese. In ogni caso, Saddam deve sapere che a fronte di questa serie di risposte, che in parte tengono conto di sue oggettive e soggettive esigenze, il primo passo resta sempre quello del ritiro incondizionato dal Kuwait e del rilascio degli ostaggi senza condizioni.

Ciò deve essere ribadito con molta forza soprattutto a coloro che, credendo di agire per il meglio, fanno capire che forse potrebbe esservi qualche altra possibilità, ma in realtà allontanano con questo, anzi cancellano l'ipotesi di una soluzione pacifica.

Abbiamo parlato della questione in modo formale in queste ore; è dovere dell'Europa e dell'Italia in particolare riunirsi intorno ad un tavolo ed esplorare la via delineata per una CSCM, attivandone subito i meccanismi preparatori. È un'idea intorno alla quale stiamo lavorando tutti, ed è quindi tecnicamente e politicamente matura, per cui la si potrà proporre con molta forza fin dai prossimi giorni, nei quali pensiamo di fare il lavoro pre-preparatorio di questa conferenza, individuando caratteristiche, connessioni, aspetti, meccanismi di questo processo, e dicendo fin d'ora che un certo numero di paesi arabi, europei, non allineati, della regione interessata - grosso modo dall'Iran al Marocco - si dichiarino pronti a varare questa iniziativa il giorno successivo alla fine della crisi del Golfo, e vararla esattamente come i patti di Helsinki. Un Governo inviterà tutti i Governi dell'area individuata ad un comitato preparatorio.

Quali sono le caratteristiche di questa proposta attinenti alla crisi del Golfo? Essa fisserebbe dei principi all'inizio che sarebbero una garanzia per tutti. Vi sarebbe innanzitutto il blocco di ogni azione di violenza, di terrorismo o di aggressione nella fase negoziale.

Sarebbe stabilito il principio del blocco alla corsa agli armamenti, il principio dell'inviolabilità dei confini e quello della possibilità di negoziare. Vi sarebbero ancora altri principi che riteniamo importanti come quello della cooperazione economica, del dialogo culturale.

Si tratterebbe di principi che rappresenterebbero la base di inizio di questo negoziato. Tutto il processo sarebbe posto nel contesto delle rilevanti decisioni delle Nazioni Unite che riguardano la regione, alle quali farebbe riferimento il quadro di legittimità. Quindi si eliminerebbe l'argomento secondo cui le Nazioni Unite sono punto di riferimento solo per l'Iraq e non per altri Stati.

Tra le tante conseguenze di questo schema di riferimento giuridico ci sarebbe quella che tra i partecipanti al comitato preparatorio, quindi tra i futuri partecipanti alla Conferenza, vi sarebbero anche i rappresentanti del popolo palestinese, sulla base di una risoluzione dell'ONU del 1947 che riconosce il diritto all'esistenza di uno Stato arabo palestinese, con la possibilità quindi di ottenere immediatamente che i palestinesi siedano a questo tavolo con gli stessi diritti e gli stessi doveri per discutere le regole e i principi riguardanti il futuro.

Si tratterebbe di una Conferenza simile a quella di Helsinki. Non affronterebbe immediatamente i problemi, ma creerebbe regole e principi per affrontarli nel futuro: sarebbe un enorme passo in avanti. Certo, potrebbero esservi rilevanti difficoltà, tra le quali la posizione di Israele che non intende assolutamente sedere allo stesso tavolo con i palestinesi. Tuttavia si tratterebbe per la prima volta di una proposta sulla quale non vi sarebbe diritto di veto da parte di Israele perchè nello schema di cui ho parlato è esplicito che i lavori preparatori avranno luogo anche se taluno non parteciperà, mentre la cosiddetta Conferenza di pace è bloccata e non può neppure avere inizio se Israele rifiuta di parteciparvi.

La seconda difficoltà è rappresentata dal grande imbarazzo degli Stati Uniti qualora Israele decidesse di non intervenire. Non è escluso, quindi, che questo meccanismo possa non andare avanti; tuttavia è vero anche l'opposto e cioè che se riteniamo che non vi sia possibilità di invertire questa tendenza senza affrontare la questione palestinese, nel momento in cui vogliamo tentare un braccio di ferro convincente, realistico e immediato, dovremo farlo: questo è l'unico modo.

D'altronde è l'unica iniziativa che mi sembra si possa tentare di lanciare in queste settimane per raggiungere la condizione di offrire, senza negoziare, un quadro di riferimento all'Iraq che possa parzialmente corrispondere a quelle garanzie che sono inevitabilmente connesse al fatto che esso si decida a fare la prima mossa, cioè ritirarsi dal Kuwait. Tale iniziativa dovrebbe essere sufficiente a convincere per lo meno i Governi dei paesi arabi che c'è da parte dell'Europa la volontà di tentare qualcosa di concreto e non di far passare le prossime settimane nell'attesa di una sorta di ineluttabile destino, lasciando magari ai sogni di Maometto il merito di aver trovato una via di uscita.

Domenica si terrà al Cairo una prima riunione convocata dall'Egitto (non sfugga l'importanza della sede in cui tale incontro avverrà) del comitato preparatorio cui parteciperanno Egitto, Jugoslavia e Algeria, in quanto *trojka* dei paesi non allineati mediterranei e Portogallo, Francia, Spagna e Italia. Si tratterà di un incontro a livello di alti funzionari. Posso inoltre anticipare che è stato concordato di svolgere un'analoga riunione tra i sei paesi del fronte meridionale della NATO.

Questo perchè vogliamo essere sicuri di poter raccogliere una quantità di consensi sufficiente a reggere le obiezioni nelle diverse sedi in cui esse possono essere fatte (mi riferisco agli arabi di tipo A e a quelli di tipo B, alla NATO, alla Comunità europea; naturalmente abbiamo discusso anche con l'Unione Sovietica la quale è disponibile; abbiamo l'adesione di un numero notevolissimo di paesi, vicino al 90 per cento, fermo restando che Israele, gli Stati Uniti e forse l'Iran potrebbero bloccare tutto).

L'iniziativa contiene certo un margine di rischio politico per l'Italia, tuttavia ci sentiamo di adottarla anche perchè nel corso di questi mesi abbiamo mantenuto un comportamento estremamente coerente e rigoroso, sia rispetto alla questione del rilascio degli ostaggi, sia rispetto all'invio di aerei e navi nel Golfo, volto a dare credibilità al nostro paese per svolgere una certa azione politica. Se non avessimo assunto tale atteggiamento la nostra credibilità oggi non sarebbe tale da permetterci di tentare l'avvio di un determinato processo anche in assenza del via libera da parte di chi conta più di noi.

Coloro, quindi, che propongono di assumere comportamenti che si dissocino da quelli delle Nazioni Unite, o da quelli decisi in sede di Comunità europea, anche se in buona fede, sbagliano e indeboliscono la nostra possibilità di svolgere un'azione tesa alla realizzazione dell'opzione pacifica.

È questa una sintesi del lavoro che abbiamo svolto, che stiamo svolgendo e che svolgeremo. Certo, possono esservi alcune differenze di opinioni, tuttavia ritengo che possiamo affermare con soddisfazione che in questi mesi l'Italia ha cercato di fornire un contributo senza

esagerazioni trionfalistiche e senza irrealismi, non rimettendosi al caso.

Desidero soffermarmi brevemente sull'Accordo di Schengen. Abbiamo aderito a tale accordo non solo perchè è giusto, ma perchè con leggi dello Stato sono state rimosse le ragioni per cui la nostra adesione non era stata accolta. Con la cosiddetta legge Martelli e l'ultimo decreto vengono meno le differenze rispetto ad altri paesi e ciò ci metterà nelle condizioni di accelerare la partecipazione ad un processo comunitario in una posizione di testa e non di coda. Vi è una totale coerenza tra la «legge Martelli» e le decisioni sui visti.

Per quanto concerne la questione delle pensioni ai nostri lavoratori all'estero desidero ricordare che la norma è stata introdotta alla Camera senza consultare il Ministero degli esteri. La ragione per cui tale problema è emerso nel 1990 risiede nel fatto che negli ultimi due o tre anni, grazie ad accordi con altri paesi, il problema del pagamento delle nostre pensioni all'estero ha assunto proporzioni enormi e soprattutto una dinamica incrementale vertiginosa. Basti pensare che solo in Argentina eroghiamo pensioni su base annua per 400 milioni di dollari e, poichè ve ne sono 100.000 giacenti, arriveremo a dare più di un miliardo di dollari solo per questa voce. C'è stato un combinato disposto tra le norme previdenziali e l'allargamento dei diritti della cittadinanza. Lo stesso sta avvenendo in Venezuela ed in Brasile.

Si pone cioè un problema di copertura della spesa di dimensioni gigantesche che va tenuto presente. La cifra di 400 milioni di dollari è enorme ed è paragonabile agli ordini di grandezza di intervento del Fondo monetario per prestiti.

SPETIČ. Si tratta di tutte le prestazioni pensionistiche o solo delle integrazioni?

DE MICHELIS, *ministro degli affari esteri*. Sono soltanto le integrazioni al minimo. Si è passati da 20 o 30 milioni di dollari a 400, e si potrebbe arrivare ad un miliardo di dollari. Improvvisamente tutti hanno avuto la condizione per poter chiedere l'integrazione del minimo.

Veniamo alla cooperazione. Non credo che il dibattito sui documenti di bilancio sia il momento unico in cui parlarne. Non voglio ripetere quel che ho già detto nè illustrare il lavoro che abbiamo fatto, vorrei solo chiarire che abbiamo cercato di mettere ordine. Dal 1991 il Parlamento sarà in grado di confrontarsi con il Governo.

Abbiamo fatto una certa ripartizione per aree; posso spiegare le ragioni per cui abbiamo ridotto i crediti di aiuto all'Africa: lo abbiamo fatto semplicemente perchè abbiamo aumentato la percentuale dei doni. Oggi infatti il 55 per cento dei doni è destinato all'Africa; la riduzione è avvenuta, come dicevo, sui crediti di aiuto, che fra l'altro non davamo e non siamo più in condizioni di dare, e che quei paesi non sono più in condizione di ricevere. Si tratta quindi di una riduzione solo apparente; in realtà vi è un aumento perchè abbiamo concentrato la maggior parte dei doni proprio in quei paesi, dove per ragioni giuridiche e sostanziali solo i doni sono efficaci. Sono stanziati circa 450 miliardi di lire all'anno per le organizzazioni internazionali; diamo 150

miliardi alle organizzazioni non governative e sappiamo come ripartirli nelle varie aree. Il meccanismo ha ricominciato a funzionare a regime.

Tutto è migliorabile e tutto è perfezionabile, ma vi è ora un quadro di riferimento che anche nel rapporto col Parlamento può essere oggetto di critiche e suggerimenti.

D'altra parte ritengo che ora la Direzione generale sia in condizioni di funzionare meglio ed in modo trasparente. Ripeto qui quel che ho detto alla Camera, cioè che sia dato al Parlamento tutto il materiale per consentirgli non di cogestire, ma di conoscere esattamente e di contribuire a modificare i criteri che abbiamo individuato e specificato. Discuteremo insieme di questa materia, il Governo dichiara la sua piena disponibilità in tal senso.

Senza ombra di polemiche con il passato - lo ribadisco ancora una volta - vorrei dire che rispetto alla situazione che ho trovato il quadro è più trasparente; tale situazione del resto era l'eredità dei primi due anni di rodaggio di una legge nuova, che, in quanto tale, non poteva non richiedere correzioni successive ed aggiustamenti. Abbiamo messo ordine; possiamo ora entrare nel merito delle varie questioni e non ho alcuna preoccupazione ad affrontare anche questioni specifiche.

Ho esaminato l'ordine del giorno presentato dal senatore Serri sulla Somalia e sull' Etiopia; come voi sapete, abbiamo cercato di bloccare l'avvio di nuove iniziative, portando avanti invece quelle iniziative che era giusto far procedere. Per non sprecare risorse, abbiamo previsto che anche nuove iniziative per nuovi paesi fossero mantenute al livello minimo.

Dal 1991, una volta che sarà entrato in rodaggio il nuovo meccanismo, qualsiasi critica ed indicazione sarà ben accetta.

PRESIDENTE. Anche alla luce delle dichiarazioni testè fatte dal ministro De Michelis, ritengo di poter chiedere ai senatori Rosati e Spetič, i quali hanno presentato un ordine del giorno sugli Accordi di Schengen, se non credano, dopo i chiarimenti forniti, di ritirarlo. In caso diverso, evidentemente, il mio parere non potrebbe che essere negativo.

Per quanto riguarda l'ordine del giorno firmato da tutti i Gruppi, e che impegna il Governo a richiedere lo stralcio dell'articolo 7 e a formulare una normativa organica in materia, ritengo che il problema esista in termini quantitativi e che abbia bisogno di una regolamentazione definitiva. Pertanto esprimo su tale ordine del giorno parere favorevole.

Per quanto riguarda l'ordine del giorno n. 3, relativo alla situazione del Golfo, inviterei i proponenti a riflettere sulle comunicazioni fatte dall'onorevole Ministro che evidentemente aprono nuove prospettive per il lavoro del nostro paese rispetto a quelle finora a nostra conoscenza. Ove i presentatori non accogliessero il mio invito a ritirare o a modificare questo ordine del giorno, il mio parere sarebbe contrario per le affermazioni in esso contenute.

Sull'ordine del giorno n. 4, a firma del senatore Serri, relativo alla politica di cooperazione, ho già dato in un certo senso una risposta nella mia replica, integrata peraltro dai chiarimenti e dalle precisazioni

esposte ora dall'onorevole Ministro. A me pare che soprattutto la richiesta di sospendere ogni nuova iniziativa di cooperazione nel Corno d'Africa dovrebbe essere modificata. Negli altri punti di questo ordine del giorno si richiede al Governo di fornire documentazioni e chiarimenti che a mio giudizio sono stati ampiamente dati.

In tal senso, pregherei il senatore Serri di ritirare o modificare l'ordine del giorno; in caso diverso il mio parere è contrario.

DE MICHELIS, *ministro degli affari esteri*. Sull'ordine del giorno n. 1, relativo agli Accordi di Schengen, esprimo parere contrario. Abbiamo già firmato l'Accordo e presenteremo quanto prima in Parlamento il disegno di legge di ratifica; in quella sede forniremo tutte le informazioni al riguardo ed il Parlamento potrà avanzare osservazioni, critiche, proposte.

Circa l'ordine del giorno n. 2, mi rimetto alle decisioni della Commissione. La materia oggetto di questo ordine del giorno, come ho già fatto presente, riguarda più il Ministero del tesoro e quello del lavoro e della previdenza sociale che non il Ministero degli affari esteri. Capisco le ragioni che hanno indotto alla presentazione dell'ordine del giorno; ovviamente il Ministro degli esteri condivide il principio che ai nostri connazionali all'estero sia garantito un trattamento analogo a quello dei lavoratori in Italia. Ho fatto comunque presente le ragioni oggettive che hanno dato luogo a quella decisione.

Ai presentatori dell'ordine del giorno n. 3, relativo alla questione del Golfo, anche io vorrei chiedere di ritirarlo. Vi sono affermazioni su cui vi è la convergenza, credo, di tutti; vi sono invece altri punti inaccettabili per il Governo, soprattutto il punto 5. Si tratta di una questione assai delicata, e non vedo motivi validi per anticipare eventuali divergenze di opinione in una fase in cui si può fare uno sforzo positivo.

Anche per il punto 1 di questo ordine del giorno, dipende da come viene letto, perchè sia chiaro che la risoluzione autorizza l'automatismo: non vi saranno più risoluzioni dell'ONU, anche se ciò non significa che dopo il 15 gennaio debba scoppiare la guerra. Un'azione volta a guadagnare tempo ulteriore non è respinta *a priori* dal Governo italiano, se noi riterremo che le cose vanno avanti e maturano cercheremo di muoverci in questa direzione. Ma se il 15 gennaio la situazione dovesse restare grosso modo la stessa di oggi, diventerebbe difficile per chiunque spiegare le ragioni per cui si vuole guadagnare tempo.

Per quanto riguarda l'ordine del giorno n. 4, sono d'accordo sulle richieste avanzate; per quanto riguarda però Somalia, Etiopia e Sudan, il senatore Serri potrebbe modificarlo nel senso di dire che vengano sospese nuove iniziative, in attesa delle discussioni in sede parlamentare, e in tal caso esprimerei parere favorevole. Lo dico anche perchè per la Somalia vi è un incontro al Cairo, e spero in risultati positivi. Ma sul fatto di sospendere le iniziative per qualche mese e parlarne in questa sede, sono d'accordo.

Non sono accettabili per il Governo gli ultimi due punti. Per quanto riguarda le organizzazioni non governative vorrei che esse spendessero bene i soldi, con cura, per tempo, prima di dire che dobbiamo dargliene di più.

Pertanto ritengo che si potrebbero dare fondi per 150 miliardi per un altro anno senza aumentarli sulla carta.

Sulla percentuale dello 0,7 per cento mi dichiaro d'accordo, tuttavia non sono sicuro di poter prendere questo impegno per il 31 gennaio 1991. La proposta italiana relativa all'1 per cento è nota e quindi non avrei obiezioni da sollevare qualora l'ordine del giorno fosse formulato in maniera tale da essere meno vincolante.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione dell'ordine del giorno 0/2547/1/3-Tab.6, presentato dai senatori Rosati e Spetič.

Domando ai proponenti se insistono per la votazione.

ROSATI. Signor Presidente, anche a nome del senatore Spetič, insisto per la votazione, non per ragioni di merito, ma di principio. Il Governo infatti si era impegnato a riferire prima della firma dell'Accordo di Schengen, cosa che in effetti ha fatto, ma nei confronti di un solo ramo del Parlamento.

Proprio in ossequio a questo impegno, avevamo l'esigenza di chiedere al Governo una pausa di riflessione sulla materia, posto che nel momento in cui la questione era stata sollevata esistevano alcune riserve, che ci auguriamo vengano fugate. Portare il discorso in Parlamento soltanto al momento della ratifica, a mio avviso, irrigidisce la questione, costringendoci ad assumere atteggiamenti di carattere meramente formale.

Ritengo, in altri termini, che il Governo potrebbe avvalersi di una consulenza per così dire postuma del Parlamento.

DE MICHELIS, ministro degli affari esteri. Faccio ammenda per il fatto che il sottosegretario Butini, da me incaricato di riferire ai due rami del Parlamento, per intervenute difficoltà tecniche si sia potuto recare soltanto alla Camera. Non ho alcuna contrarietà a riferire prima della ratifica dell'Accordo.

Mi dichiaro favorevole ad accogliere l'ordine del giorno a condizione che il dispositivo venga modificato con l'eliminazione dell'ultimo periodo. D'altronde finchè l'Accordo di Schengen non è ratificato non è possibile compiere determinati atti.

SPETIČ. Mi sembra che alla Camera sia stata ventilata la possibilità di un'applicazione provvisoria di alcune norme dell'Accordo. La richiesta che avanziamo, quindi, è quella di non procedere in questo senso prima che sia avvenuta una discussione in Parlamento.

DE MICHELIS, ministro degli affari esteri. Conseguenze di tipo vincolante derivanti dall'Accordo possono venire solo in seguito alla sua ratifica. Possono però essere portate avanti procedure complesse di tipo intergovernativo, giacchè non riguardano questioni di sostanza.

SPETIČ. Farò un esempio. Con la Jugoslavia abbiamo una serie di accordi concernenti il piccolo traffico di frontiera (l'accordo di Udine e via dicendo). Voglio capire, allora, se questi aspetti sono stati recepiti o sono stati modificati, giacchè sembra che ciò possa avvenire soltanto

con il consenso degli altri paesi facenti parte dell'Accordo di Schengen.

DE MICHELIS, *ministro degli affari esteri*. Non so cosa può succedere. Sono comunque pronto ad accogliere l'ordine del giorno se viene eliminato, a partire dalle parole «avendo cura», l'ultimo periodo del dispositivo che mi sembra rappresenti un vincolo eccessivo. Mi dichiaro altresì disponibile a riferire al Parlamento al più presto, prima della ratifica dell'Accordo.

SPETIČ. Riferire al Parlamento sei giorni prima della firma dell'Accordo diventa un fatto puramente formale; accolgo comunque la richiesta del Ministro.

ROSATI. Non mi sembra che nel frattempo possano compiersi atti gravemente pregiudizievoli e quindi ritengo di poter accogliere la proposta.

PRESIDENTE. Il primo ordine del giorno, con la modifica suggerita dal Ministro e accolta dai proponenti, risulta pertanto accolto dal Governo.

Passiamo all'ordine del giorno 0/2547/2/3-Tab.6, presentato dal senatore Bonalumi e da altri senatori.

Domando ai proponenti se insistono per la votazione.

ROSATI. Signor Presidente, insistiamo per la votazione.

PRESIDENTE. Poichè nessuno domanda di parlare per dichiarazione di voto, metto ai voti l'ordine del giorno 0/2547/2/3-Tab.6, presentato dal senatore Bonalumi e da altri senatori.

È approvato.

Passiamo all'ordine del giorno 0/2547/3/3-Tab.6, presentato dal senatore Pieralli e da altri senatori.

PIERALLI. Mi sembra che l'unica differenza tra la nostra posizione e quella del Governo sia la seguente. Noi riteniamo che l'azione umanitaria debba comunque andare avanti rigidamente distinta dall'azione politica.

Sarei quindi favorevole ad accogliere le preoccupazioni del Ministro eliminando il punto n. 5), se esso risulta inaccettabile per il Governo, ed inserendo il punto n. 1), se il timore è che esso si presti ad una doppia lettura, non tra le richieste, ma tra le considerazioni.

Qualora il Governo accogliesse come raccomandazione l'ordine del giorno così modificato non ne chiederemmo la votazione.

DE MICHELIS, *ministro degli affari esteri*. Andrebbe eliminato il termine «negoziata». Potremmo parlare di «soluzione politica».

PIERALLI. Sono d'accordo. Accogliendo i suggerimenti espressi dall'onorevole Ministro l'ordine del giorno potrebbe essere riformulato precisando che la preannunciata risoluzione del Consiglio di sicurezza dell'ONU, che fissa al 15 gennaio il termine per l'attuazione da parte dell'Iraq delle risoluzioni, non significa l'automatico ricorso all'azione militare alla scadenza del termine fissato.

GIOLITTI. A mio avviso andrebbe eliminata la parola «innanzitutto» prima delle parole «per l'ostinato rifiuto da parte del regime iracheno di applicare le numerose risoluzioni dell'ONU», nella premessa dell'ordine del giorno.

PIERALLI. Sono d'accordo.

DE MICHELIS, *ministro degli affari esteri*. Al punto 2 del dispositivo dell'ordine del giorno, sarebbe opportuno eliminare le parole «iniziare ad»; la formulazione sarebbe pertanto: «la sua volontà di applicare le risoluzioni del Consiglio di sicurezza dell'ONU...».

SERRI. Devo esprimere una piccola riserva, che non comporta tuttavia differenziazioni di voto. Vorrei precisare che non condivido l'affermazione secondo la quale i pericoli di guerra vengono solo ed esclusivamente dall'aggressione dell'Iraq. Vi sono anche altri fattori che concorrono a determinarla, anche se successivi; la quantità dei militari americani nella regione, ad esempio, è assai sproporzionata agli obiettivi che ci si è proposti. Si tratta di una riserva che tuttavia non modifica la mia posizione.

PRESIDENTE. Do lettura dell'ordine del giorno nella sua nuova formulazione, sulla quale esprimo parere favorevole:

«La 3^a Commissione permanente del Senato,

in occasione dell'esame dello stato di previsione del Ministero degli affari esteri per il 1991;

vivamente preoccupata per il precipitare della crisi del Golfo verso un conflitto armato dalle conseguenze incalcolabili per il mondo intero, per l'ostinato rifiuto da parte del regime iracheno di applicare le numerose risoluzioni del Consiglio di sicurezza dell'ONU volte al ripristino dell'indipendenza e della sovranità del Kuwait e alla liberazione dei cittadini stranieri illegalmente trattenuti in Iraq;

convinta che debbano essere esplorate fino in fondo tutte le strade per una soluzione politica che ristabilisca la legalità internazionale e avvii un processo di pace e di sicurezza per l'intera regione mediorientale;

preso atto che, anche in base alle dichiarazioni del Governo, la preannunciata risoluzione del Consiglio di sicurezza dell'ONU che fissa al 15 gennaio il termine per l'attuazione da parte dell'Iraq delle risoluzioni dell'ONU non significa l'automatico ricorso all'azione militare alla scadenza del termine fissato,

chiede al Governo:

1) di adoperarsi, anche come presidente di turno della Comunità europea, per una forte pressione della comunità internazionale nei confronti dell'Iraq perchè questo paese compia, prima del 15 gennaio, gesti concreti e rilevanti che dimostrino la sua volontà di applicare le risoluzioni del Consiglio di sicurezza dell'ONU sulla crisi del Golfo;

2) di riportare al centro della sua azione diplomatica l'impegno assunto dai Governi dell'UEO il 21 agosto ultimo scorso di favorire con ogni mezzo una soluzione delle controversie ad opera dei paesi arabi;

3) di sostenere la richiesta di alcuni paesi membri del Consiglio di sicurezza dell'ONU per l'adozione di misure immediate volte ad una protezione più efficace dei diritti e della vita delle popolazioni palestinesi dei territori di Gaza e Cisgiordania occupati da Israele».

0/2547/3/3-Tab. 6

PIERALLI, BUFALINI, SERRI, SPETIČ

DE MICHELIS, *ministro degli affari esteri*. Lo accolgo come raccomandazione.

PRESIDENTE. Senatore Serri, per quanto riguarda l'ordine del giorno 0/2547/4/3-Tab.6 da lei presentato, accoglie le modificazioni proposte dal Ministro?

SERRI. Sì, signor Presidente accolgo le proposte di modifica del Ministro. Sarebbe importante che il Governo si dichiarasse disponibile a presentare entro il 1991 un programma circa la destinazione degli stanziamenti.

PRESIDENTE. Sul terzo punto del dispositivo di questo ordine del giorno, che impegna il Governo a fornire ogni utile documentazione per espletare i compiti di controllo e indirizzo, debbo dire che una lettura attenta dei documenti ci porta a concludere che il Governo si è già fatto carico di questo compito. La documentazione è ponderosa e di difficile lettura, ma è disponibile. Pertanto, chiederei al senatore Serri di eliminare questo punto.

SERRI. Accolgo la sua richiesta, signor Presidente.

PRESIDENTE. Do lettura dell'ordine del giorno presentato dal senatore Serri nella nuova formulazione, sulla quale esprimo parere favorevole:

«La 3^a Commissione permanente del Senato,

in occasione dell'esame dello stato di previsione del Ministero degli affari esteri per il 1991, e in modo particolare a proposito della relazione programmatica e previsionale sulla politica di cooperazione allo sviluppo,

impegna il Governo:

a discutere in Parlamento, entro il 31 gennaio, i criteri di priorità dell'impegno della cooperazione italiana nei vari paesi;

a sospendere nel frattempo ogni nuova iniziativa di cooperazione con i tre paesi del Corno d'Africa (Somalia, Etiopia e Sudan) in attesa della suddetta discussione parlamentare;

a predisporre la prossima relazione consuntiva sulla cooperazione allo sviluppo con particolare attenzione allo stato di attuazione dei programmi e dei progetti;

ad allegare ai documenti da sottoporre al Parlamento per il 1990 e negli anni successivi una relazione sullo stato dei diritti umani e sulla situazione ambientale, almeno per i paesi di prima priorità;

a presentare tempestivamente al Parlamento un'ipotesi definitiva sulle strutture decisionali ed operative della cooperazione allo sviluppo, sulla soluzione di ogni problema logistico, per un estremo tentativo di superare l'attuale non sostenibile situazione;

a ridefinire entro il 31 gennaio 1991 le regole per un quadro di certezze programmatiche e procedurali per una piena valorizzazione del prezioso apporto delle Organizzazioni non governative (ONG) alla cooperazione istituzionale e popolare con i paesi in via di sviluppo;

a presentare al Parlamento entro il 1991 un programma di aumento degli stanziamenti per l'aiuto pubblico ai paesi in via di sviluppo per gli anni successivi al 1991 per realizzare lo 0,7 per cento del prodotto nazionale lordo non oltre il 1993».

0/2547/4/3-Tab. 6

SERRI

DE MICHELIS, *ministro degli affari esteri*. Accolgo l'ordine del giorno del senatore Serri come raccomandazione.

BONALUMI. Non ho presentato alcun ordine del giorno sulla cooperazione ma con il mio Gruppo ho svolto una certa analisi in maniera positiva.

Rispetto all'ordine del giorno presentato dal senatore Serri, vorrei far riferimento a quanto ha detto il ministro De Michelis; la relazione programmatica del 1991 è ritenuta dal Ministro degli esteri una proposta aperta per quanto riguarda i problemi delle aree e dei paesi, e soprattutto mi interessava l'aspetto dell'utilizzo di credito e dono che altera e modifica le percentuali. Per quanto riguarda la questione del Corno d'Africa concentremo sulla relazione programmatica del 1991 le nostre proposte e i nostri suggerimenti. Ritengo sia essenziale trovare finalmente una sede in cui per la prima volta discutere con il rappresentante del Governo la parte programmatica relativa alla cooperazione.

PRESIDENTE. L'esame degli ordini del giorno è così esaurito.

Resta ora da conferire il mandato per il rapporto alla 5^a Commissione sulle tabelle 6, 6-*bis* e 6-*ter* e sulle parti ad esse relative del disegno di legge n. 2546.

Propongo che tale incarico sia affidato al relatore alla Commissione.

Preciso che nel rapporto alla 5^a Commissione sarà inserita la menzione di una proposta di modifica della legge finanziaria che dovrebbe essere apportata in quella sede per ottenere l'aumento di 200

miliardi degli accantonamenti di cui alla tabella A del disegno di legge finanziaria per la voce «Interventi vari di competenza del Ministero degli affari esteri, ivi compresi il riordinamento del Ministero, il potenziamento del Servizio diplomatico consolare ed i provvedimenti in campo sociale e culturale all'estero», e alla tabella C per la voce «Legge 3 gennaio 1981, n. 7, e legge 26 febbraio 1987, n. 49: Stanziamenti per l'aiuto pubblico a favore dei paesi in via di sviluppo».

Ciò per rispondere alla esigenza, sottolineata nella parte finale della relazione, di riconoscere un giusto incremento alla tabella di bilancio del Ministero degli affari esteri.

SERRI. Mi dichiaro favorevole all'ultima proposta avanzata dal Presidente pur preannunciando il parere contrario dei senatori comunisti sui provvedimenti in esame.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, se non si fanno osservazioni, il mandato a redigere il rapporto è conferito al relatore alla Commissione.

Così resta stabilito.

I lavori terminano alle ore 17,45.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il referendario parlamentare reggente l'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT. GIOVANNI LENZI