

(N. 293-A)

Resoconti VI

**BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO
PER L'ANNO FINANZIARIO 1980
E BILANCIO PLURIENNALE PER IL TRIENNIO 1980-1982**

ESAME IN SEDE CONSULTIVA
DELLO STATO DI PREVISIONE DELLA SPESA
DEL MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI
PER L'ANNO FINANZIARIO 1980

(Tabella n. 6)

**Resoconti stenografici della 3^a Commissione permanente
(Affari esteri)**

INDICE**GIOVEDÌ 6 DICEMBRE 1979**

PRESIDENTE	Pag. 274, 283
MARTINAZZOLI (DC), relatore alla Commissione	274

MERCOLEDÌ 12 DICEMBRE 1979

PRESIDENTE . . . . .	.283, 288
PROCACCI (PCI)	284

GIOVEDÌ 13 DICEMBRE 1979

PRESIDENTE . . . . .	.288, 307, 311
CALAMANDREI (PCI) . . . . .	.302, 303
GHERBEZ (PCI)	294
GRANELLI (DC)	302

LA VALLE (Sin. Ind.)	Pag. 289
MARCHETTI (DC) . . . . .	.306, 307
MILANI Armelino (PCI)	307
ORLANDO (DC) . . . . .	.297, 303

MERCOLEDÌ 19 DICEMBRE 1979

PRESIDENTE . . . . .	.311, 318, 332 e <i>passim</i>
CALAMANDREI (PCI) . . . . .	.315, 319, 321
DELLA BRIOTTA (PSI)	335
FASSINO (PLI)	335
GRANELLI (DC) . . . . .	.311, 315, 318 e <i>passim</i>
LA VALLE (Sin. Ind.) . . . . .	.320, 335
MARTINAZZOLI (DC), relatore alla Commissione . . . . .	.318, 319, 320 e <i>passim</i>
MILANI Armelino (PCI)	318
PIERALLI (PCI)	318
PROCACCI (PCI)	334
SANTUZ, sottosegretario di Stato per gli affari esteri . . . . .	.322, 334

SEDUTA DI GIOVEDÌ 6 DICEMBRE 1979

Presidenza del Presidente TAVIANI

I lavori iniziano alle ore 10,10.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 (293)

Stato di previsione della spesa del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1980 (Tabella n. 6)

(Esame e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'esame del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 - Stato di previsione della spesa del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1980 ».

Prego il senatore Martinazzoli di riferire alla Commissione.

MARTINAZZOLI, relatore alla Commissione. La nota preliminare, illustrativa della tabella n. 6 del bilancio di previsione dello Stato, offre indicazioni puntuali intorno agli aspetti più significativi dello stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1980.

Dall'analisi dei dati riportati nella tabella emerge, inevitabile, una conclusione critica, per niente nuova e invece tradizionalmente ricorrente nelle valutazioni di questa Commissione: l'inadeguatezza dei mezzi finanziari riservati alla Amministrazione degli affari esteri rispetto alla qualità e alla crescente complessità delle funzioni che le competono.

È pur vero — come in una precedente discussione sul bilancio si è autorevolmente osservato — che i bilanci dei ministeri non sono comparabili sotto il profilo quantitativo. Nè, d'altro canto, si potrebbe dimenticare che, nella recente occasione del parere sul disegno di legge finanziaria, questa Commissione si è espressa favorevolmente sui limiti di spesa indicati dal Go-

verno. Ma tutto questo non preclude la legittimità di un rilievo che attiene alla dislocazione dei mezzi finanziari entro le disponibilità globali del bilancio dello Stato. Sotto questo profilo, è abbastanza deludente constatare che, se nel 1970 la spesa per gli affari esteri rappresentava lo 0,7 per cento del bilancio dello Stato, questa percentuale si attesta nel bilancio al nostro esame sullo 0,3471, con un ulteriore seppur lieve decremento rispetto al 1979. Così, anche se in termini assoluti la spesa per il Ministero per gli affari esteri aumenta, nel 1980, del 29 per cento rispetto al 1979, basta considerare l'indice dell'inflazione e l'aumento delle spese obbligatorie, per rendersi conto che, in termini reali, il bilancio al nostro esame è obiettivamente insufficiente a mantenere i servizi da erogare sui livelli del 1979.

Ne deriva, poichè la tabella al nostro esame implica già la esigenza di successive integrazioni, che il valore della proposta come proiezione — sul versante finanziario — della attività programmata, risulta assai ridotto o comunque non totalmente significativo. Infatti, la circostanza che si susseguono, annualmente, bilanci insufficienti, con il corollario di inevitabili variazioni, comporta una sorta di « alterazione » dei dati formali, ma, di più, condiziona la tempestività delle decisioni operative e incide — in una situazione di inflazione e di instabilità nei rapporti tra le monete — sugli stessi costi dell'amministrazione.

Questi sintetici rilievi valgono a mettere in luce la necessità di soluzioni idonee a garantire, in termini sostanziali, una assoluta trasparenza della spesa e, prima ancora, un più alto grado di efficienza operativa. In questo senso, bisognerà tenere conto dello scacchiere, molto ampio e articolato, sul quale agisce l'Amministrazione degli affari esteri, secondo esigenze peculiari rispetto a quelle di altre amministrazioni. Si potrebbe, da un lato, immaginare meccanismi di indicizzazione in base ai quali costruire l'ipotesi di spesa misurandola sull'aumento della qualità e quantità dei servizi, rovesciando, in certo modo, una logica tradizionale; e, dall'altro, considerare l'eventuale opportunità di liberare l'am-

ministrazione degli affari esteri da quella attività di pura ed esclusiva trasmissione di fondi agli enti internazionali, che ne appesantisce il bilancio e sembra dettata da ragioni di consuetudine piuttosto che da una scelta motivata. È proprio quest'ultimo rilievo, del resto, che consente una considerazione più generale in ordine al rapporto tra volume della spesa ed attività definibili di « politica estera ». Si vuol dire, in altri termini, che tale spesa non è tutta riconoscibile in quella direttamente svolta dal Ministero degli affari esteri ma è invece più diffusa e coinvolge l'attività di altre amministrazioni. E abbastanza noto, infatti, che si è moltiplicato, in questi ultimi anni, il numero di dicasteri tecnici, di enti, di regioni inseriti nella complessa struttura dei rapporti internazionali, soprattutto dopo la creazione della Comunità economica europea, e, più in generale, per il crescente peso, nelle attività multilaterali di problemi a contenuto squisitamente tecnico. In questa situazione, si è verificata una erosione della competenza esclusiva dell'Amministrazione degli affari esteri nella trattazione dei rapporti internazionali. Anche il moltiplicarsi di forme nuove di diplomazia come, ad esempio, « gli incontri di capi di Stato o di Governo », ha contribuito a ridurre ulteriormente lo spazio riservato all'Amministrazione degli affari esteri. Per converso, quest'ultima ha acquisito una serie di competenze nuove nel campo sociale, economico, finanziario, della cooperazione tecnica, della informazione che, superandone la fisionomia tradizionale, determinano quasi una alterazione, una sorta di « crisi di identità ». Si pone così anche all'attenzione del Parlamento questo problema di ridefinire — attraverso una approfondita ed accurata riflessione — la natura e la funzione della Amministrazione degli affari esteri con riferimento all'evolversi della situazione e dei rapporti internazionali. Se il bilancio per il 1980 appare ancora una volta inadeguato rispetto al ruolo politico, economico-sociale e culturale che il nostro Paese potrebbe assumere nella dimensione internazionale, non sembra proficuo ripiegare su evasive recriminazioni, quanto piuttosto impegnarsi

su un terreno difficile, ma, probabilmente meno sterile che è quello appunto, di un realistico disegno di riforma. Del resto, la necessità, l'urgenza di questa riforma non sono determinate dal processo di degrado che ha investito — come dimostra il documento Pandolfi — l'amministrazione dello Stato. Le capacità e le potenzialità dell'amministrazione degli affari esteri sono cospicue, esiste un alto livello di professionalità che potrebbe esprimersi più adeguatamente nel quadro di una razionale riorganizzazione rispetto ai compiti crescenti. Questo problema, del resto, non è solo italiano. Una recente indagine dimostra che esso è all'attenzione di altri stati dell'occidente europeo: negli anni più recenti, Francia, Gran Bretagna, Repubblica federale di Germania hanno messo allo studio riforme globali per i rispettivi Ministeri degli esteri. Anche qui, è opinione condivisa che la tradizionale distinzione tra politica interna e politica estera è andata gradualmente attenuandosi, al punto che si tende piuttosto a ipotizzare una « dimensione estera » dell'unica politica interna di un Paese.

In questa direzione si dovrà orientare un lavoro di ricerca e di proposta che, attraverso processi di graduale adeguamento, consenta all'Amministrazione degli affari esteri di essere uno strumento sempre più adeguato alla funzione che il nostro Paese intende svolgere nel campo internazionale.

Non si tratta, del resto, di inseguire vocazioni smisurate. Le cose così pungenti, i fatti internazionali che di giorno in giorno, si potrebbe dire di ora in ora, si consumano con drammatica accelerazione ci persuadono a sbarazzarci di un ricorrente luogo comune, secondo il quale la politica estera sarebbe quella « parte della politica di cui il Paese non si interessa ». La profonda interdipendenza che esiste oggi tra Stato e Stato è un fatto che appartiene ormai all'esperienza di tutti. La realtà è assai dura e coinvolgente, la situazione politica internazionale sta superando i livelli di guardia, è più che mai messa a rischio la faticosa costruzione di una autentica comunità internazionale. Questa crisi ci riguarda anche perchè la crescita democratica di ciascun Paese è inti-

mamente legata all'espansione dei processi di distensione, di sviluppo, di pace.

Del resto, questa convinzione profonda è alla radice delle opzioni fondamentali che hanno, nell'arco di più di trent'anni, caratterizzato e orientato la politica estera italiana: l'atlantismo, l'uropeismo, la ricerca e il consolidamento della pace nel quadro delle Nazioni Unite.

Al di là di tante polemiche e di laceranti incomprensioni, mi pare opportuno sottolineare che, oggi, lo schieramento politico italiano è pressochè concorde su questi indirizzi, che appaiono di comune acquisizione, dimostrando così la lungimiranza delle forze politiche che seppero, quando era più difficile e più controverso, operare lungo quelle tre direttrici non solo nell'interno dell'Italia e dell'Europa, ma offrendo un contributo non marginale in un ambito più vasto.

La prima grande opzione operata dal nostro Paese riguarda la collaborazione atlantica. Sarebbe difficile, ormai, contestare che l'adesione al trattato nord Atlantico ci ha consentito di vivere nella pace e nella sicurezza e di partecipare, insieme, alla grande opera di distensione in Europa e nel mondo.

Senza la certezza di un punto di riferimento costante nella *partnership* euroamericana, il nostro contributo al processo di costruzione europea sarebbe stato esposto ad una alternativa rischiosa tra confronto e subordinazione verso l'Unione Sovietica.

Al contrario, l'adesione dell'Italia al trattato atlantico ha consentito che il nostro Paese, insieme a tutti gli altri alleati, potesse impegnarsi attivamente nello sviluppo del dialogo est-ovest, con particolare riguardo ad obiettivi specifici in Europa: disarmo, sicurezza, distensione, sviluppo economico equilibrato.

All'interno di questa prospettiva, il tema del disarmo è venuto assumendo un rilievo cruciale; la stessa logica della distensione si fa difficile e precaria, si preclude ragioni davvero liberanti, se non trova approdi davvero rassicuranti. Oggi la questione si pone con agghiacciante evidenza solo se si guardi ai dati quantitativi: si spendono, nel mondo, ogni anno, più di 400 miliardi di dollari in

armamenti, accumulando oltre ogni limite strumenti di distruzione e di morte, distraendo sconfinite risorse da un doveroso impegno contro la fame, la malattia, il sottosviluppo, allargando, proprio per questo, le aree di ingiustizia e dunque, in questo modo, rendendo più fragili le ragioni, gli strumenti e le speranze della pace.

Certo, la strada verso il disarmo è lunga, tortuosa e accidentata, ma è l'unica ragionevole. Essa passa attraverso una progressiva ed equilibrata riduzione delle forze che si fronteggiano, soprattutto in Europa, ed il nostro Paese, attraverso una intensa azione diplomatica, si sta da tempo adoperando per l'adozione di effettive misure, sia nel settore delle armi convenzionali che in quello delle armi chimiche e nucleari. L'obiettivo che caratterizza l'azione dell'Italia è, sinteticamente, il conseguimento di un disarmo generale e completo, sotto la garanzia ed il controllo internazionale, anche alla stregua delle recenti decisioni della sessione speciale per il disarmo dell'Assemblea delle Nazioni Unite, svoltasi nello scorso anno.

Come è noto, l'Italia ha dato in quella occasione un notevole contributo all'esito positivo della sessione orientandola, in particolare, all'esigenza di definire il legame intercorrente tra dimensione delle spese per gli armamenti ed aumento degli stanziamenti in favore dello sviluppo economico e sociale.

Per quanto riguarda le armi nucleari, è, ovviamente, auspicabile un rapido avvio del negoziato SALT III, che dovrà riguardare soprattutto il campo europeo. Non si può peraltro non considerare — con estrema preoccupazione — che pesanti ostacoli alla trattativa per il SALT III vengono dalla decisione unilaterale dell'Unione Sovietica che ha deciso di dotare — e già in parte lo ha fatto — di missili nucleari a testata multipla SS-20 i paesi del Patto di Varsavia.

Per questi motivi, gli Stati Uniti si sono trovati nella necessità di richiedere ai paesi occidentali l'ammodernamento dell'arsenale missilistico con i più moderni *Pershing* e *Cruise*.

In una materia tanto delicata è interesse preminente per l'Italia non lasciare adito a dubbi sulla propria volontà di onorare, in piena autonomia, gli impegni assunti nel quadro del sistema difensivo europeo e atlantico, proprio perchè solo la limpidezza e la coerenza delle nostre scelte, essenziali in politica estera possono garantire — come, ad esempio, è accaduto in occasione degli accordi di Helsinki — l'autorevolezza necessaria alle iniziative più idonee a favorire — nella nostra mai smentita volontà di pace — una costruttiva distensione. Nessuna pressione esterna potrebbe dissuaderci da una rigorosa assunzione di responsabilità. La chiarezza del dialogo internazionale esige di respingere, con pacata fermezza, supposizioni che non trovano riscontro nella realtà. La NATO, come dimostrano oltre trent'anni di pace, non minaccia nessuno. Le sue finalità sono esclusivamente difensive poichè l'obiettivo è quello di dissuadere — attraverso effettivo equilibrio delle forze in campo — dal ricorso all'uso della forza, che sarebbe catastrofico, non solo per l'Europa.

Ora, il dato di sicurezza reciproca trae efficacia da un sostanziale equilibrio militare. Tale equilibrio risulta, da tempo, alterato a svantaggio dei paesi occidentali, nell'area dell'Europa centrale. Nel dialogo tra est ed ovest il negoziato su questi aspetti del problema è stato correttamente rinviato a dopo la ratifica del SALT II, per le evidenti connessioni che sussistono tra gli armamenti nucleari strategici, quelli tattici e le stesse forze convenzionali. Ne è la riprova la situazione di stallo in cui si trova — anche dopo il riconoscimento di principio, da parte dei sovietici, della superiorità del Patto di Varsavia per quanto attiene le forze convenzionali — il negoziato MFBR, in svolgimento a Vienna. Va aggiunto che, per quanto riguarda le armi chimiche e le armi convenzionali, l'Italia ha presentato propri progetti a Ginevra, con lo scopo di giungere alla messa al bando delle prime e ad un controllo e ad una riduzione delle seconde.

L'Italia è dunque impegnata — con i suoi alleati — nel quadro dell'Atto finale di Helsinki a ricercare una riduzione bilanciata

delle forze nell'Europa centrale. Ma è una strada assai ardua e difficile perchè — come prima ricordavo — c'è uno scompenso crescente tra i due schieramenti, a vantaggio dei Paesi dell'est europeo. Di fronte a tale scompenso, un'operazione inevitabile e pregiudiziale è quella del raggiungimento dell'equilibrio tra le forze, poichè solo in questo modo si determinano le condizioni per un accordo sulla limitazione degli uomini e degli armamenti. Non c'è dubbio, in altri termini, che sarebbe sbagliato e fatalmente destabilizzante accettare un consolidamento asimmetrico delle forze e degli armamenti presenti in Europa. È un'opinione, questa, largamente condivisa tra le forze politiche italiane. Lo stesso PCI — che tuttavia risulta incoerente su una questione essenziale come quella degli euromissili — ha esplicitamente riconosciuto il principio della parità, dell'equilibrio delle forze in campo, come base decisiva per la distensione e il disarmo bilanciato e controllato. È dunque necessario ripristinare le condizioni di partenza idonee ad avviare tempestivamente una nuova trattativa anche perchè il SALT II, che è premessa indispensabile di un rilancio del processo distensivo, non prevede, nel suo ambito di applicazione, le armi che in Europa più ci preoccupano e che rendono instabile l'equilibrio delle forze est-ovest, minacciando direttamente l'Europa occidentale.

Certo, se tardassero segnali di disponibilità, rischieremmo di perderci in una spirale di ritorsioni. Ne sarebbe, irrimediabilmente, condizionato il decollo delle economie a basso livello di sviluppo e il rapporto tra Paesi industrializzati e Paesi emergenti si farebbe sempre più dispari e precario, mettendo a rischio le ragioni della convivenza internazionale. Al contrario, lo sviluppo concreto della distensione militare aprirebbe ampie prospettive di collaborazione economica non solo in Europa ma anche nel resto del mondo, secondo lo spirito dell'atto finale di Helsinki.

E per questo è necessario andare oltre le ragioni negative del persistente confronto tra le due Europe; arricchirlo, questo confronto, di contenuti e di idealità. La nostra stessa, dolorosa storia europea fatta di tante

lacerazioni, ci ammonisce che solo in questo modo la sorte della pace acquista verità e durata. E d'altro canto, solo la crescita di una civile convivenza in Europa potrà sviluppare la solidarietà e la comprensione, favorire la libera circolazione di uomini, di idee, di tecnologie, di culture. Sono questi, del resto, i principi ispiratori della politica estera italiana e va in questa direzione l'apporto che essa ha dato, e certamente darà al complesso negoziato intereuropeo della CSCE. Gli sviluppi della CSCE sono seguiti con attenzione dalla nostra diplomazia che — insieme a tutti gli altri *partners* — sta avviando un'approfondita preparazione della terza conferenza CSCE di Madrid indetta per il prossimo anno. Lo scopo è quello di assicurare un ulteriore consolidamento della sicurezza, della distensione e della cooperazione in Europa. L'impegno italiano, tanto sul piano nazionale quanto nell'ambito della cooperazione politica europea, è quindi rivolto alla valutazione delle prospettive e dei mezzi più adeguati per conseguire progressi crescenti in tutti i settori, particolarmente in quello dei diritti dell'uomo, tradizionale obiettivo di fondo per la politica estera del nostro Paese. A questo proposito, va chiarito che l'azione di garanzia che la Comunità internazionale svolge per la salvaguardia dei diritti dell'uomo può essere meglio finalizzata se alla identificazione degli obiettivi si accompagna una ricerca puntuale dei mezzi di pressione e di persuasione idonei a raggiungere risultati concreti.

La scelta europea è un'altra delle opzioni fondamentali della nostra politica estera. Essa riveste per noi un profondo significato ed ha un rilievo centrale per il nostro sviluppo. Da questa scelta derivano direttive che hanno un carattere altamente prioritario nella pratica delle nostre relazioni internazionali. Peraltro, la consapevolezza che l'obiettivo europeo coinvolge, in ogni aspetto, i nostri indirizzi di politica estera, non deve rappresentare motivo di fughe in avanti che potrebbero soltanto compromettere il necessariamente lento processo di costruzione europea. Nell'esaminare la politica estera e l'azione diplomatica italiana in Europa, occorre tener conto del fatto che essi si

svolgono in sintonia con quella dei Paesi comunitari i quali, tuttavia, non sempre mostrano di percepire allo stesso modo i problemi sul tappeto. Occorre perciò ispirarsi ad un sagace realismo, non disgiunto dal coraggio necessario, sui punti qualificanti. Serve una strategia della pazienza — soprattutto dopo la battuta di arresto rappresentata dal deludente Consiglio europeo di Dublino — mirante a riaffermare e consolidare quanto già è acquisito e ad avvicinare il momento in cui il meccanismo della costruzione europea agirà autonomamente e non più vincolato dalle resistenze nazionali. Proprio la recente elezione diretta del Parlamento europeo ha costituito non soltanto un fatto di grande portata storica per lo sviluppo democratico dell'Europa, ma la premessa di nuovi sviluppi nel campo dell'integrazione politica, economica, sociale. Sullo sfondo sta, per noi, questo obiettivo della Federazione europea, che esige gradualità di comportamenti sia sul piano politico che su quello istituzionale.

Il processo di costruzione dell'Europa si articola lungo due linee essenziali: cooperazione politica a Nove e integrazione economica comunitaria. In questo ambito, una particolare attualità hanno assunto i temi dell'allargamento della Comunità e del rafforzamento delle istituzioni comunitarie. Il tema dell'ampliamento appare relativamente semplice nei suoi termini politici: il dato con cui i Nove sono stati posti a confronto, la volontà di adesione manifestata dai tre Paesi mediterranei, Spagna, Grecia e Portogallo, non consentiva ambiguità. I Trattati di Roma configurano chiaramente non un ambito comunitario chiuso ma piuttosto uno spazio aperto alla partecipazione di quanti in Europa condividono ideali di pace e di libertà, secondo una regola democratica e pluralista. Il fatto poi che i Paesi richiedenti (uno dei quali, la Grecia, ha, come è noto, già aderito il 28 maggio di quest'anno) siano Paesi mediterranei costituisce per noi un elemento rilevante in favore del negoziato. Ed infatti, una perdurante assenza della componente mediterranea, determina una sorta di sbilanciamento della Comunità. Ne si potrebbe dimenticare che la mancata in-

clusione delle giovani democrazie euro-mediterranee le esporrebbe a rischi di destabilizzazione, con evidenti difficoltà per la stessa crescita dell'intero tessuto europeo.

Per quanto riguarda il rafforzamento istituzionale della Comunità, non sono poche le iniziative che il nostro Paese è venuto formulando al fine di conseguire un sostanziale rafforzamento e, insieme, una precisa adeguatezza alle nuove esigenze dei tempi. Possiamo, particolarmente, ricordare: il richiamo a una politica che consenta la « convergenza » delle economie dei singoli Paesi; la richiesta di un riequilibrio dei meccanismi agricoli che, sinora, continuano a favorire le più prospere agricolture dell'Europa centro-settentrionale, a svantaggio di quelle meridionali; la proposta di introdurre il voto maggioritario nelle determinazioni consiliari; una ferma linea di potenziamento delle prerogative del Parlamento nei confronti di quelle degli organi esecutivi della Comunità; la proposta di una migliore qualificazione delle funzioni dei principali organismi consultivi, tra cui il Comitato economico e sociale. Nè va infine dimenticata la nostra convinta iniziativa che ha favorito l'elezione diretta del Parlamento Europeo.

Peraltro, dentro l'ambito della cooperazione politica tra i Nove, l'Italia non ha mancato di insistere sull'apporto che l'Europa può e deve dare alla soluzione delle più complesse vicende conflittuali che turbano la pace nel mondo.

Si collega qui — alla scelta atlantica e alla vocazione europea — la terza opzione fondamentale della nostra politica estera: la ricerca, vale a dire, della più ampia collaborazione internazionale. Il nostro Paese ha aderito con profonda convinzione al sistema societario delle Nazioni Unite, per il rilievo della crescente interdipendenza economica e politica della comunità internazionale ma, di più, per la constatazione che le soluzioni dei più gravi problemi che affliggono l'umanità non sarebbero rintracciabili al di fuori di un ambito istituzionale universale.

Di fatto, il quadro internazionale, in precedenza definibile secondo una struttura bipolare, ha registrato, in quest'ultimo decen-

nio, un ampliamento e una diversificazione di crescente pluralità.

Sul terreno politico, il nuovo spazio occupato dai Paesi emergenti, la crescente dimensione internazionale acquisita dalla Cina, la costituzione di nuovi stati istituzionalmente indipendenti, la progressiva consapevolezza della forza contrattuale che appartiene ai detentori di materie prime e di fonti energetiche, la considerazione che il benessere dei Paesi industrializzati è intimamente connesso alla stabilità e all'ampiezza dei rapporti con i possessori dei prodotti di base, tutto ciò ha determinato nel mondo un nuovo sistema di rapporti, di confronti e, anche, di tensioni assai delicate che rischiano facilmente di entrare in crisi.

Anche sul terreno economico, l'allargamento della comunità internazionale e l'assunzione di maggiori responsabilità da parte dei nuovi membri, ha messo in moto un processo di variazione e di adeguamento dei preesistenti equilibri. Ciò ha comportato, non poche volte, effetti negativi come le vistose maggiorazioni dei costi nelle economie più sviluppate. Ma ha anche aperto prospettive più favorevoli per un equilibrato sviluppo su scala mondiale. Se infatti, nel breve periodo, non sono mancate conseguenze nocive del processo di riappropriazione delle risorse naturali da parte dei loro possessori e se l'azione di ricupero e la ricerca di più equi rapporti di scambio tra materie prime e prodotti finiti è stata condotta a ritmi poco sopportabili per le economie avanzate, è tuttavia motivata la speranza che gli effetti benefici di un più giusto riparto su scala mondiale dei beni prodotti dalla combinazione di fattori di produzione umani e naturali, forniti da Paesi in via di sviluppo e da Paesi industrializzati, si facciano per tutti più evidenti, particolarmente nei termini di una migliore divisione internazionale del lavoro e di adeguate incentivazioni tecnologiche. Per questo, è necessario che abbia inizio una lunga stagione di equilibrata stabilità e che abbiano fine le tormentate vicende che abbiamo conosciuto in questi ultimi anni. Lo sviluppo economico e lo sforzo collettivo per attivarle non si garantiscono, infatti, nella quotidiana incertezza dei termini di riferi-

mento, ma nella stabilità di condizioni di domanda e di offerta.

Uno dei propositi più ambiziosi del nostro Paese, è, appunto, di contribuire attivamente — e lo si è verificato anche nel quadro del complesso negoziato UNCTAD, nonché nell'ambito più circoscritto dei paesi industrializzati — a porre le premesse di un raccordo Nord-Sud ispirato a queste prospettive e in grado di favorire il superamento della difficile fase economica che attraversiamo, con vantaggi diffusi per tutta la comunità dei popoli. L'Italia ha in effetti dato prova di saper svolgere un'utile funzione di raccordo tra le parti, anche in virtù della posizione che le appartiene di paese-ponte tra la comunità europea ed i paesi in via di sviluppo, produttori di materie prime e detentori di risorse energetiche. Di più l'Italia ha dimostrato di poter utilmente operare anche in sede ricognitiva di meccanismi e modalità promozionali della cooperazione all'interno dei paesi in via di sviluppo. Alla recente conferenza di Buenos Aires, le proposte illustrate dall'Italia hanno ribadito l'attualità del modello cooperativo rispetto alle tradizionali scelte assistenziali. E d'altro canto, pur con limitate disponibilità finanziarie, il nostro paese ha compiuto uno sforzo rilevante per testimoniare con i fatti i suoi propositi in tema di stanziamento, se è vero che il nostro Parlamento ha approvato uno stanziamento di 300 miliardi di lire nel quinquennio 1979-84, per il finanziamento di un rilevante programma di cooperazione allo sviluppo.

Certo, le grandi direttrici di politica estera qui schematicamente riassunte non esauriscono gli impegni del nostro Paese. Altri fattori non meno importanti contribuiscono ad orientare la struttura delle nostre relazioni con l'estero. Basterebbe pensare al fenomeno migratorio, al teatro mediterraneo, alle sollecitazioni che derivano dai punti di crisi in diverse regioni del mondo.

La condizione migratoria del paese, contribuisce ad orientare indirizzi diplomatici che non potrebbero prescindere dalla sua vistosa proiezione umana su scala internazionale. Diversi sono i caratteri dei maggiori flussi storici dell'emigrazione italiana, diver-

se le esigenze delle comunità all'estero che vogliono, dunque, azioni ed interventi diversificati. In Europa, il fenomeno emigratorio è regolato dai Trattati di Roma che prevedono la libera circolazione della mano d'opera. Fuori dell'Europa, il problema assume altre connotazioni ed esige perciò diversi indirizzi di azione diplomatica. La presenza di folte comunità italiane permanentemente residenti in paesi extra-europei, ma tenacemente legate alle tradizioni della madre-patria, rappresenta un tramite assai significativo per la diffusione culturale, la cooperazione economica e l'interscambio commerciale, configurandosi così come prezioso elemento di raccordo tra il Paese d'origine e quello di immigrazione. È tenuto conto di questa realtà che il nostro Governo ha convocato, all'inizio di novembre, la Conferenza sull'Emigrazione in America Latina. Ma quello che ora conta è che — pur tra difficoltà obiettive che sicuramente esistono — le indicazioni di quest'ultima Conferenza regionale e quelle della Conferenza nazionale del 1975 trovino adeguate ed esaurienti proiezioni operative. Sotto questo profilo appare, tra l'altro, opportuno che il Parlamento discuta ed approvi al più presto la legge sui Comitati consolari e quella sul Consiglio generale degli italiani all'estero, in modo da assicurare la partecipazione democratica degli emigranti alla gestione dei loro problemi ed evitando una sorta di separatezza rispetto ai problemi del Paese.

L'Italia è parte integrante dell'area mediterranea. Questa condizione geopolitica non è incompatibile — tanto nelle premesse che nelle derivazioni operative — con le nostre scelte atlantiche ed europee. Che anzi, la posizione mediterranea conferisce all'Italia un valore strategico che rende peculiare il suo contributo, militare e politico all'alleanza. E d'altro canto, il Mediterraneo non è certo estraneo all'Europa. Dunque, la scelta euro-atlantica e la condizione mediterranea dell'Italia non segnano una contraddizione ma piuttosto un aumento di valore. Anche per questo, e per il merito di una accorta politica diplomatica, il nostro Paese costituisce uno dei poli più attivi nel dialogo della Comunità europea con i paesi del Mediterraneo.

Con questi paesi — e in particolare con i paesi arabi — coltiviamo intense relazioni politiche, economiche e culturali che giungono fino ai recenti, utili contatti con l'Organizzazione per la liberazione della Palestina, senza trascurare, perciò, una doverosa solidarietà sul diritto all'esistenza, entro frontiere internazionalmente garantite, dello Stato di Israele. Ma nell'ambito del Mediterraneo, caratterizzanti rapporti di amicizia e di solidale collaborazione ci uniscono soprattutto alla Jugoslavia, all'Albania, a Malta nonché alla Grecia e alla Turchia, paesi in ordine ai quali è auspicabile che si intensifichi, da parte del Governo italiano, l'impegno rivolto a favorire la composizione del complesso contenzioso che li divide, soprattutto per quanto riguarda le comunità greco-turco-cipriota.

Ma se nostro compito è anche quello di contribuire a dare risposte risolutive ai molti fattori di crisi che appaiono in varie regioni del mondo, bisogna riconoscere che proprio nello scacchiere vicino un rilievo particolare assume — anche per l'ombra minacciosa che continua a proiettare sull'equilibrio mondiale e non solo sulla stabilità dell'approvvigionamento energetico europeo — l'irrisolto conflitto arabo-israeliano. È interesse vitale per il nostro Paese che questa regione si affranchi dalla sua cronica instabilità ed evolva verso un assetto giusto e pacifico che garantisca l'armoniosa presenza e l'equilibrato sviluppo di tutti i popoli di quell'area, Israele compreso. I risultati positivi sin qui raggiunti dal negoziato tra Egitto ed Israele inducono a proseguire lungo una strada che, tra l'altro, è la sola praticabile. Tanto più che ulteriori sviluppi positivi nel contenzioso arabo-israeliano potrebbero influire proficuamente anche sulla evoluzione della lunga, drammatica crisi che travaglia il Libano. C'è un nesso inscindibile tra le due questioni ed è questa una ragione in più per chiarire l'opportunità che — accanto all'iniziativa comune dei paesi CEE — prendano corpo iniziative autonome di interessamento e di contatto con la Lega araba, con l'OLP e con i rappresentanti delle parti coinvolte nella controversia.

Ma accanto a questa area così dilaniata, assume rilievo centrale in questi giorni la situazione iraniana, tale che potrebbe avere esiti dirompenti non soltanto locali. Il sequestro dei diplomatici statunitensi, realizzato con la evidente copertura di Khomeyni e i gravi atteggiamenti successivi vanno coinvolgendo in una spirale assai rischiosa le maggiori potenze mondiali. Si può solo sperare che la pressione internazionale in atto ed eventuali più specifiche concertazioni, anche in sede europea, di ulteriori iniziative tendenti a ristabilire un accettabile clima di comprensione, possano sortire un esito positivo. Certo, non si può immaginare una soluzione — per quanto attiene al problema degli ostaggi — che sia legata ad un intervento militare. Gli effetti di una scelta cosiffatta sarebbero incalcolabili e potrebbero segnare l'inizio di un conflitto di grandi dimensioni. Ma, d'altro canto, è certo che non può mancare, fuori da ogni reticenza, la solidarietà attiva ed operante di tutti i popoli che credono nelle regole del diritto internazionale, con gli Stati Uniti d'America impegnati in un così difficile e drammatico tentativo di liberazione degli ostaggi. Su questo punto — come si verifica anche dalla recente risoluzione ONU — non può avere alcuna influenza il giudizio che si possa dare sul regime dello Scià e sui delitti che lo hanno insanguinato. Può, certamente, entrare in gioco il problema di atteggiamenti tra gli Stati che rendano meno aleatorio, meno inquinato da ragioni di convenienza, il sistema delle estradizioni. Ma è, oggi, pregiudiziale una posizione che restituisca certezza e valore ai principi fondamentali che, se infranti, renderebbero anche più precaria una elementare regola di civiltà. È del resto in gioco la vita di persone innocenti ed anche questo episodio ci impegna a considerare il pericolo di un progressivo imbarbarimento nei rapporti tra gli stati, del crescere di una prevaricazione senza regola.

Ma occorre ancora registrare altri punti di crisi, meno drammatici per taluni aspetti o più lontani, ma tuttavia da considerare con preoccupata attenzione. È il caso delle regioni comprese nel cosiddetto « arco di

crisi » che attraversa l'area che va dal Sud-Ovest asiatico al Corno d'Africa, dove una soluzione rassicurante è raggiungibile solo nel rispetto delle aspirazioni di quei popoli, nel quadro dei principi dell'Organizzazione per l'unità africana e delle Nazioni Unite. Le interferenze straniere, gli interventi di forza, l'esercizio di una cinica politica di potenza non giovano certamente, in quella regione come in nessun altro luogo, alle ragioni della pace. Situazioni ugualmente aperte e difficilili, insieme con l'esigenza di risolvere i residui dei problemi coloniali, sussistono nell'Africa Australe, mentre — per un altro aspetto — continua ad apparirci inquietante la congiuntura politica, militare ed economica che coinvolge il Sud-Est asiatico. Una regione così lontana da noi ma tuttavia assai significativa e nevralgica per gli equilibri di pace. I conflitti che hanno devastato quei paesi, quello Khmero-vietnamita, quello cino-vietnamita e, di più, le perduranti, tragiche condizioni in cui si consuma l'esodo di centinaia di migliaia di uomini, donne, bambini, costretti ad abbandonare la zona, costituiscono motivo di sconforto e di grande preoccupazione. L'Italia ha, da tempo, sollecitato, attraverso azioni singole e azioni concertate a Nove, tutte le parti in causa a desistere da interventi di forza e da reciproche interferenze. Le dichiarazioni formulate al termine del Consiglio europeo di Parigi hanno, in effetti, ribadito i principi del rispetto dell'indipendenza, della sovranità, della integrità territoriale degli Stati di quella regione. Se questi principi continuassero a non essere rispettati, le prospettive di aggravamento e di estensione del conflitto potrebbero ritornare attuali, con conseguenze assai negative sul processo di distensione in Europa e su quello di coesistenza nel mondo.

Debbo riconoscere, a questo punto, che le proposizioni fin qui formulate, se sono riuscite a rendere troppo lunga questa relazione, non possono tuttavia apparire esaurienti, neanche sotto il profilo descrittivo. E, certamente, non pretendono ad una completezza da un punto di vista per così dire critico e di valutazione complessiva. Questo dipende, soprattutto, dalla scarsa autorevolezza del relatore che si affida, quindi, ai

contributi certamente importanti che verranno dal dibattito di questa Commissione.

Quello che, conclusivamente, mi sembra di poter dire è che — anche sul paragone di una stagione così angosciosamente incerta, per tanti aspetti distante e diversa da quella in cui si identificarono le linee essenziali della nostra politica estera — quelle scelte appaiono ancora attuali e ricche di potenzialità. Certo, se il grande sogno di un ordine internazionale fondato su una regola eguale piuttosto che sul disordine degli interessi e sulla violenza dei più forti disegna un cammino assai più lungo, una durata che oltrepassa i limiti dell'attualità, è indubitabile che l'opzione atlantica e quella europea hanno rintracciato motivazioni di opportunità e tensioni ideali dentro un quadro di riferimento che oggi ci appare assai mutato. L'equilibrio bipolare non esaurisce, non regola più, in modo esclusivo, i rapporti planetari, il campo delle forze è più frastagliato e più mosso, le ragioni della distensione appaiono talvolta troppo anguste e troppo comode per comprendere ed assecondare il moto dei popoli emergenti, per garantire la continuità di un assetto di pace che non si affidi soltanto al deterrente della distruzione atomica ma sappia far vivere alti e convincenti ideali. Eppure, rimane certo che l'alleanza Nord-atlantica continua a rappresentare il quadro di riferimento, il punto di garanzia, la condizione essenziale per la costruzione dell'unità europea. Con questo spirito operiamo all'interno dell'alleanza, che non abbiamo mai interpretato come un limite, una rinuncia, una riduzione di autonomia. Allo stesso modo, il difficile, così spesso deludente, processo di costruzione europea non ha consumato, negli anni, il significato di una scelta che è davvero dirimente. Sia pure con fatica, si sono acquisiti alcuni risultati, mentre emerge sempre più limpidamente la rilevanza del ruolo che una politica comune europea può rivestire nella dimensione più ampia. Si tratta, perciò, di tutelare quello che, lungo questo itinerario, abbiamo guadagnato, che non bisogna perdere per garantire il futuro europeo. La stessa questione degli euromissili va affrontata tenendo conto di questa esigenza. Non

c'è — nel proposito di difendere la condizione dell'equilibrio pari come premessa di una realistica ipotesi di riduzione e di disarmo — una mancanza di consapevolezza o di inquietudine. Ma vi è, certamente, la considerazione che il modo di concepire l'equilibrio degli armamenti in termini globali, senza nessuna considerazione per l'equilibrio dei singoli settori strategici — così come sembra fare l'Unione Sovietica — mira alla neutralizzazione politica dell'Europa occidentale e dunque, inevitabilmente, ad una riduzione del significato e delle virtualità dell'unità europea. Ma un esito così fatto toglierebbe spazio ad un interlocutore che già è in parte, ma assai di più può essere, di notevole importanza nella comunità mondiale.

I fuochi molteplici che vediamo accendersi in tante regioni ci portano, qualche volta, a temere un grande incendio. E la difficoltà di stringere alle migliori intenzioni risultati appaganti ci induce spesso a considerare quanto sia grande la distanza tra un sincero ideale di pace e le contraddizioni della realtà. Così, la politica internazionale ci può apparire come il luogo delle aporie di Zenone, dove la freccia non colpisce mai il bersaglio. Eppure, vale la pena di non disperare, di illimpidire i nostri comportamenti, di comprendere che vi sono costi da pagare alla causa della pace. Che essa non può nascere sulle macerie della libertà, sul rifiuto della giustizia, sull'offesa della persona umana. Anche qui vale una regola senza eccezioni: non vi è più misura, per nulla, se la vita umana non è la misura. Possiamo essere insicuri che, alla fine, la storia si arrenderà a questa regola, possiamo essere incerti sull'esistenza di un disegno liberatore, ma, certo, dobbiamo assecondare questo disegno che non ci è noto. Non vi sono alternative.

Così anche davanti a tante sconfitte, anche quando appare ineluttabile lo scacco della ragione, ci conviene l'impegno e la sincerità delle intenzioni: *spes contra spem*, per ripetere un motto così caro a Giorgio La Pira. Ci confortano, del resto, ragioni parziali e tuttavia non poco significative. Tutto ci induce a credere che le due più grandi potenze mondiali non vogliono la guerra ed è questa una convinzione rassicurante. Ma dovrebbero volere di più la pace, sapere meglio che, per

questo, una gretta politica di potenza non serve ed è rischiosa. Si aprono qui — entro il perimetro di questa incomprendenza, di questa riluttanza — gli spazi di iniziativa per un Paese come il nostro e per tanti altri Paesi del mondo che sono necessariamente portatori di una esigenza di giusti rapporti internazionali. In questa direzione, con realismo e senza dismisura, l'Italia può esprimere come e più che nel passato, la vocazione del suo popolo, quell'umile vocazione di pace che, al fondo delle coscienze, appartiene a tutti i popoli della terra.

Ma per questo, tornando alla modestia del nostro osservatorio specifico, occorre anche che Parlamento e Governo prestino un'attenzione più puntuale e generosa a quell'indispensabile e delicato strumento che è costituito dall'Amministrazione degli affari esteri. Non bastano le grandi scelte generali. Occorre poi fare in modo che la nostra voce abbia tramite sempre più percettibili, autorevoli e persuasivi.

P R E S I D E N T E . Ringrazio il senatore Martinazzoli per la sua approfondita, diffusa e puntuale relazione.

Poichè nessuno domanda di parlare, il seguito dell'esame del disegno di legge è rinviato alla seduta di mercoledì 12 dicembre.

I lavori terminano alle ore 11.

SEDUTA DI MERCOLEDI' 12 DICEMBRE 1979

Presidenza del Presidente TAVIANI

I lavori hanno inizio alle ore 11,20.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 (293)

Stato di previsione della spesa del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1980 (Tabella n. 6)

(Seguito dell'esame e rinvio)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato

BILANCIO DELLO STATO 1980

3ª COMMISSIONE

per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 - Stato di previsione della spesa del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1980 ».

Riprendiamo l'esame della tabella n. 6, iniziatosi nella seduta del 6 dicembre con la relazione del senatore Martinazzoli.

Dichiaro aperta la discussione generale.

P R O C A C C I . Signor Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli senatori, ritengo che opportunamente il relatore si sia attenuto alla prassi oramai consolidata nella nostra Commissione per cui la discussione sul bilancio di previsione del Ministero degli affari esteri è da noi considerata come un'occasione per un ripensamento e per un dibattito sulle linee generali della nostra politica estera e per un giro d'orizzonte sui grandi problemi internazionali.

Devo dire subito che ho apprezzato l'impegno e la passione con cui egli ha assolto al suo difficile compito, per quanto debba anche aggiungere che, forse, il risultato sarebbe stato più convincente se egli non si fosse lasciato, a mio giudizio, in parte condizionare dal peso delle circostanze attuali e dallo *hic et nunc*: intendo per *hic* l'Europa e per *nunc* la questione degli euromissili.

Ciò ha tolto, a mio avviso, alla relazione una parte di quel respiro e di quel distacco (mi auguro che tale espressione sia interpretata nel senso giusto) che la sua impostazione generale e l'occasione richiedevano.

Facendo questa osservazione preliminare io non intendo smentire — mi pare ovvio — le posizioni da noi assunte nel recente dibattito sui temi della sicurezza e dell'equilibrio in Europa che si è concluso due giorni fa in Parlamento e noi non intendiamo neppure sottrarci alla prosecuzione del dibattito in questa ed in altre sedi su temi così importanti; in questo dibattito, del resto, ci siamo finora impegnati con alto senso di responsabilità, della qual cosa ci è stato largamente dato atto.

Dicevo dunque che la mia parte politica intende proseguire questo dibattito anche perchè non ritiene che le decisioni che oggi verranno prese a Bruxelles siano in grado

di mettere un punto fermo e definitivo alla questione e possano costituire un punto di « non ritorno ».

Al contrario, noi consideriamo la questione degli equilibri e degli armamenti in Europa un problema ancora aperto e suscettibile di quegli sviluppi positivi — nel senso delle proposte da noi indicate — malgrado i voti di Roma e le prevedibili decisioni di Bruxelles.

Rimangono pertanto disponibili nei confronti di proposte che vanno in questa direzione, cosa del resto dimostrata nel corso del recente dibattito in Aula quando abbiamo manifestato il nostro interesse alle proposte avanzate dal senatore Granelli.

Se ho fatto queste osservazioni preliminari, signor Presidente, non è dunque per sottrarmi ad una discussione sui temi attualmente sul tappeto, ma perchè ritengo che non sarebbe utile, in questo momento, riprodurre qui un dibattito che si è appena concluso mentre occorre, per contro, cogliere questa occasione per una riflessione più generale.

Non seguirò dunque il relatore in quella parte, per la verità piuttosto diffusa, ed in quelle argomentazioni che più direttamente si ricollegano alle questioni affrontate nel recente dibattito, ma mi sforzerò di soffermarmi essenzialmente sui temi generali che egli ha affrontato non senza scusarmi, a mia volta, per le inevitabili omissioni e lacune di questa mia rapida analisi.

È senza dubbio vero che il « tema del disarmo » è venuto assumendo un rilievo cruciale » (cito le parole del senatore Martinazzoli) ed è anche vero che la strada verso il disarmo è lunga, tortuosa e accidentata ma anche l'unica ragionevole: sarebbe ben difficile non convenirne. Ciò presuppone però e postula una presa di posizione concreta verso le grandi questioni che oggi dominano la scena internazionale nel campo delle trattative per il disarmo. Non vi è dubbio, a nostro avviso, che la questione, il nodo che oggi appaiono più importanti ed al cui scioglimento è vincolato il problema degli equilibri e degli armamenti sul teatro europeo rimane quello della sorte del SALT II.

Uno degli argomenti che abbiamo sentito più insistentemente emergere nel dibattito di questi ultimi mesi e settimane è che una decisione politica favorevole allo spiegamento degli euromissili da parte dei Paesi della NATO avrebbe facilitato e accelerato l'approvazione del SALT II; purtroppo, tuttavia, fino a questo momento i fatti sembrano smentire questa previsione. Oggi, infatti, nel giorno in cui il Consiglio atlantico, superando anche seri contrasti interni, sembra esser giunto alla decisione auspicata, le prospettive di una sollecita ed integrale approvazione del SALT II appaiono non più vicine ma più lontane; gli osservatori più pessimisti, anzi, le vedono confondersi tra le nebbie ed il polverone della prossima campagna elettorale.

Questa prospettiva non può non preoccuparci e non basta affermare, come si fa nella relazione, che l'approvazione del SALT II costituisce « una premessa indispensabile al rilancio del processo distensivo » dando quasi per acquisito che — prima o poi — tale ratifica avrà luogo; occorre invece adoperarsi affinché questa ratifica avvenga il più presto possibile ed in termini accettabili per la controparte, con atti e con iniziative concrete.

Per parte nostra riteniamo, come hanno già detto i senatori Pieralli e Calamandrei nel corso del dibattito in Aula, che il Governo italiano non dovrebbe limitarsi a degli auspici, già espressi per il passato e finora inascoltati, ma dovrebbe dichiarare di considerare l'approvazione del SALT II come una condizione irrinunciabile; essa soltanto può fornire quella cornice in cui le trattative sull'equilibrio delle forze e sul disarmo bilanciato possono avere non solo successo, ma senso.

Dico questo anche perchè la nostra posizione circa l'appartenenza dell'Italia alla NATO corrisponde ad una convizione maturata e radicata e non ad un repentino ravvedimento.

Ma quella del SALT II e dell'avvio del SALT III non è la sola scadenza imminente che ci attende nel settore del disarmo; nella primavera del 1980 avremo la Conferenza per l'aggiornamento del Trattato di non pro-

liferazione nucleare. Si tratta di un appuntamento importante ed impegnativo; sono note, infatti, le perplessità che in alcuni paesi aderenti al Trattato ed in altri che non hanno aderito ad esso sono state espresse, anche in occasione della recente sessione speciale dell'ONU sul disarmo, per ciò che attiene la difficile questione dei rapporti tra proliferazione orizzontale e proliferazione verticale. Si tratta, ripeto, di perplessità che anche se non possono essere condivise non mancano, però, di elementi di fondatezza.

Ebbene, con quali idee, con quali proposte l'Italia — che del Trattato è stata una delle prime firmatarie — si accinge e si prepara a questa importante verifica? Non trovo nella relazione del senatore Martinazzoli elementi al riguardo, mentre ritengo che questa sia una lacuna che il nostro dibattito dovrebbe provvedere a colmare con qualcosa di più che delle generiche dichiarazioni di disponibilità e di buona volontà.

Più che in generale mi sembra che si debba anche auspicare ed adoperarsi per una maggiore presenza e per una più incisiva iniziativa italiana in tutte le sedi internazionali in cui si affrontano i problemi del disarmo e non mi sentirei di condividere le valutazioni — a mio avviso ottimistiche — del relatore circa il contributo italiano alla recente sessione dell'ONU.

Sempre nell'ambito dei problemi attinenti al disarmo vorrei cogliere quest'occasione per sollevare un problema certo complesso e delicato, ma importante. Mi riferisco alla posizione italiana nei confronti del controllo del commercio delle armi.

Purtroppo, in questo campo dobbiamo lamentare una carenza dell'iniziativa italiana anche in relazione alla delibera dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa che, nel 1976, si è pronunciata a favore di criteri di registrazione internazionale del commercio delle armi e dell'elaborazione, da parte degli stati membri, di principi direttivi comuni a carattere limitativo.

La cosa sembra tanto più urgente in quanto le più recenti statistiche di un autorevole organismo qual è il SIPRI attestano che il nostro Paese ha acquisito ormai una posizione rilevante nel commercio delle ar-

mi (le ultime statistiche ci assegnano il quarto posto nel mondo) specie in direzione dei Paesi del Terzo mondo e del Medio oriente, dettaglio la cui importanza certamente non sfugge ai membri della Commissione. Per parte nostra ci riserviamo, in collaborazione con il nostro gruppo in seno alla Commissione difesa, di procedere all'elaborazione di proposte realistiche, ma incisive e coraggiose su questo delicato argomento.

Il problema del disarmo è certo il maggiore dei grandi problemi internazionali, certo il più gravido di minacce. Non possiamo però nasconderci che l'attuale tendenza al riarmo generalizzato, e con ritmo particolarmente allarmante nei Paesi a noi vicini del Medio Oriente, è un riflesso e una conseguenza di un'irrequietezza che affonda le proprie radici negli squilibri e nelle ingiustizie di un assetto internazionale logoro, e quindi necessariamente instabile. Nè possiamo nasconderci che la lotta contro la guerra e la lotta contro la fame, anche se hanno — ovviamente — tempi di soluzione diversi, sono strettamente connesse tra loro. La lotta contro la guerra — questa idea nuova del ventesimo secolo cui si ispirarono a suo tempo i 14 punti di Wilson e il decreto sulla pace, primo atto del Governo sorto dalla Rivoluzione di ottobre — non sarà vinta se non sarà per lo meno avviata a soluzione anche la lotta contro la fame e lo sfruttamento.

Nella relazione del collega Martinazzoli vi è certo la percezione chiara di questi drammatici problemi, specie nella sua parte finale, così accorata e scottante. Da questa percezione, però, mi sembra derivi un senso di sgomento e di smarrimento, come ci si trovasse di fronte ad un « disegno che non ci è noto ». La conclusione che se ne ricava è quella di un appello all'impegno e alla sincerità delle intenzioni, anche se la freccia di Zenone non colpirà mai il segno. Desidero manifestare il mio rispetto per questo atteggiamento e per la matrice religiosa che ritengo essere alla sua base; come laico e come militante di un partito laico non posso però non riaffermare la mia fiducia nella possibilità di una lettura razionale dei problemi e nella possibilità di un dominio altrettanto razionale del loro svolgimento.

Ora, se si mantiene questa fiducia, non si può non riconoscere che i sommovimenti e i sussulti da cui il mondo di oggi è scosso riflettono il rifiuto sempre più diffuso di larghissime masse di uomini e di donne nei confronti di un ordine internazionale ingiusto e le aspirazioni, anch'esse sempre più diffuse, ad un nuovo e più giusto ordine internazionale.

Certo, è necessario condannare senza riserve quegli atti, come la recente presa di ostaggi di Teheran, che costituiscono una patente violazione delle regole basilari del diritto internazionale, ma bisogna stare in guardia nei confronti della tentazione di derivare da questa condanna giudizi sommari e indiscriminati circa un'esperienza popolare contraddittoria e complessa, e ancor più contro atti politici errati, impulsivi e irrazionali, quali potrebbero essere (e qui concordo con quanto afferma il relatore) eventuali interventi militari.

L'Italia, per un complesso di motivi che vanno dalla sua posizione geografica alla sua tradizione storica fino al suo attuale sistema e alla sua immagine politica, può svolgere una parte non irrilevante nella costruzione di questo nuovo ordine internazionale. In che misura, però, lo fa e in che misura assolve a questo suo compito? Vorrei limitarmi a citare alcune questioni che mi sembrano importanti. In primo luogo, la convenzione di Lomè. Noi comunisti abbiamo valutato positivamente il recente rinnovo di tale convenzione, ma non nascondiamo la nostra preoccupazione per il fatto che esso rischia di creare un regime privilegiato per i paesi ACP a danno di quelli che nella convenzione non sono compresi e, all'interno dei paesi ACP, tra paese e paese, in particolare tra quelli della disciolta Comunità francese e gli altri. Vi è dunque spazio per un'azione volta ad assicurare miglioramenti, e più in generale per una più efficace e incisiva azione della Comunità nei confronti dei paesi in via di sviluppo e per la ripresa del dialogo nord-sud che da tempo, purtroppo, segna il passo.

Analogamente esprimiamo un giudizio positivo sulla legge per la cooperazione allo sviluppo, alla cui elaborazione, del resto, abbiamo attivamente concorso; ma destano in noi

preoccupazione le modalità e le procedure relative alla sua applicazione. Su questo punto, del resto, credo che parlerà il compagno Calamandrei, che illustrerà un nostro ordine del giorno.

Sempre in questo contesto di problemi non vorrei ripetere quello che ho avuto modo di dire in altra occasione circa il contributo italiano alla lotta contro la fame. Il recente impegno di elevarlo in misura sostanziale non impedisce che esso rimanga notevolmente al di sotto della norma dello 0,70 per cento fissata in sede ONU, ed anche al di sotto delle quote destinate a questo fine da altri paesi della Comunità economica europea. Sarebbe infine augurabile anche qui una maggior presenza e una maggiore iniziativa dell'Italia negli organismi internazionali e comunitari che si occupano dei rapporti e dell'aiuto ai paesi in via di sviluppo, ed in particolare nell'UNCTAD.

Un rilievo particolare assume, in questo quadro, l'atteggiamento del Governo italiano nei confronti della questione del Medio Oriente, cui opportunamente il relatore ha dedicato adeguata attenzione. Debbo però francamente dire che non sono rimasto convinto dall'impostazione che egli ha creduto di dover dare alla sua argomentazione. Noi comunisti italiani non abbiamo assunto a suo tempo, come altri partiti comunisti hanno fatto, una posizione pregiudizialmente preclusiva verso gli accordi di Camp David. Tuttavia oggi, in presenza del costante deterioramento della situazione nel Libano e del persistente irrigidimento israeliano nelle trattative per l'autonomia della Cisgiordania e di Gaza, che hanno condotto alle dimissioni del ministro degli esteri Dayan, non si può non constatare realisticamente (e lo affermano anche autorevoli commentatori americani) che quegli accordi hanno subito un serio processo di logoramento e che pare quindi assai discutibile l'affermazione, contenuta nella relazione, secondo la quale essi appaiono come la sola strada praticabile. Una via più realistica e praticabile ci sembra invece quella del coinvolgimento di tutte le parti a suo tempo interessate alla Conferenza di Ginevra, della cui riconvocazione si ricomincia

a parlare, e in primo luogo del popolo palestinese e dell'OLP.

A questo proposito la relazione parla di « utili contatti » con l'OLP. Debbo dire che questa espressione mi sembra riduttiva rispetto a quella di « riconoscimento politico » che era stata impiegata all'indomani dell'incontro tra il nostro ministro degli esteri e il rappresentante dell'OLP Kaddumi. Una precisazione su questo punto sarebbe opportuna da parte del relatore.

Non ho compiuto questo rapido e certo incompleto giro d'orizzonte per eludere i problemi europei, ma al contrario perchè sono convinto che questi ultimi possano essere colti nella loro reale dimensione solo collocandoli in un più ampio contesto internazionale. Nel suo recente intervento al Senato il Presidente del Consiglio si è ripetutamente riferito a una « soggettività » europea. Ebbene, in che consiste questa soggettività se non nella volontà e nella capacità dell'Europa e della Comunità dei Nove di contribuire alla distensione, al disarmo e alla pace? La nostra opposizione alla decisione relativa agli euromissili, come già abbiamo esplicitamente affermato nella mozione che abbiamo presentato, deriva anche dalla preoccupazione che il deterioramento dei rapporti nel continente possa indurre un deterioramento dei rapporti internazionali nel loro complesso. Come può un'Europa che procede a misure di riarmo farsi promotrice di misure di disarmo e di distensione? Vedo che questa preoccupazione è presente nella relazione, ma non si può non constatare che essa è in parte oscurata, ed anche contraddetta, dalla preoccupazione di giustificare le decisioni che il Governo ha ritenuto di prendere.

Non vorrei, a questo punto, essere frainteso. Parlando di una funzione internazionale dell'Europa e della Comunità non intendo in alcun modo prospettare la visione di una Europa terza forza o di una « neutralizzazione politica dell'Europa occidentale », per adoperare un'espressione contenuta nella relazione, se non addirittura, come si dice talvolta, di una « finlandizzazione ». Se questa osservazione è diretta a noi, debbo dire che l'indirizzo è sbagliato. Tengo a ripetere che la nostra posizione nei confronti della NATO

non è un ravvedimento, ma una maturata convinzione. Tengo però a precisare che tale maturazione è avvenuta in una situazione profondamente mutata rispetto ai tempi della guerra fredda e dell'Europa carolingia, e che quindi mi sembra discutibile insistere, come si fa in parte nella relazione, sulla categoria della continuità e nell'elogio della lungimiranza. Il principale di questi elementi nuovi è costituito dai progressi realizzati nella distensione, cui il movimento operaio, in tutte le sue componenti, da quella socialdemocratica a quella comunista, ha arrecato un contributo determinante. A questa scelta e a questa prospettiva rimaniamo fedeli, malgrado l'amarezza (scelgo il termine di proposito) in noi provocata dai recenti avvenimenti, e ci proponiamo di portare ad esse il contributo delle nostre iniziative concrete.

Abbiamo perciò apprezzato quei passi della relazione in cui è contenuta l'assicurazione di un serio impegno del Governo in vista della preparazione della Conferenza per la sicurezza e la cooperazione in Europa. Avremmo però desiderato precisazioni maggiori circa le iniziative sia italiane che comunitarie, anche in relazione al « pacchetto » di proposte annunciato da parte tedesca. Riteniamo che un terreno sul quale il nostro paese potrebbe fruttuosamente arrecare un proprio contributo sia quello delle misure di confidenza. Su questo punto il recente discorso di Breznev contiene delle novità interessanti, che finora sono passate relativamente inosservate, ed è da augurarsi che non continuino ad esserlo anche in futuro.

Prendiamo anche atto dell'impegno, contenuto nella relazione, per il rilancio delle trattative M.B.F.R. Ci sembra però, ovviamente, che un presupposto indispensabile sia costituito dall'associazione dell'Italia a questi negoziati. Da tempo noi comunisti abbiamo avanzato proposte a questo riguardo, e siamo pienamente disposti a discuterle.

Non mi soffermo su altri particolari punti che saranno trattati da altri colleghi del mio gruppo, come le questioni dell'emigrazione e dell'adeguatezza della struttura del nostro Ministero ai compiti che gli sono affidati. Non mi soffermo neppure sui problemi europei, pure tanto importanti, sui quali il nostro gruppo si è già pronunciato nel corso della

recente discussione in seno alla Giunta degli affari europei e si pronuncerà nuovamente in Aula. Mi limito solo a dire che non basta definire « deludenti » i risultati del vertice di Dublino, ma che occorre anche andare alle radici delle cause profonde di questo insuccesso.

Concludo rilevando che il voto di ieri ha certo lasciato un segno ed ha arrecato pregiudizio a quell'unità che si era realizzata sulle questioni di politica estera nell'autunno 1977. Ciò non potrà non riflettersi sul nostro atteggiamento. In altri termini, prendiamo atto delle decisioni assunte dalla maggioranza e ne traiamo le conseguenze per la nostra collocazione parlamentare di fronte ad un atto così importante come il voto sul bilancio. Ciò non significa però che abbiamo rinunciato ai principi e alle convinzioni che hanno ispirato il voto del 1977.

P R E S I D E N T E . Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 12.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 13 DICEMBRE 1979

**Presidenza del Presidente TAVIANI
indi del Vice presidente MARTINAZZOLI**

I lavori hanno inizio alle ore 9,30.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 (293)

Stato di previsione della spesa del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1980 (Tabella n. 6)

(Seguito dell'esame e rinvio)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 — Stato di previsione della spesa del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1980 ».

Riprendiamo il dibattito sospeso nella seduta di ieri.

L A V A L L E . Signor Presidente, nel prendere la parola sul bilancio degli esteri, ringraziando l'onorevole Sottosegretario per la sua presenza, non posso fare a meno di pensare che oggi a quel posto dovrebbe esserci il ministro Malfatti. Vorrei esprimere, pertanto, un augurio molto caloroso per la sua salute, perchè possa tornare presto tra noi.

Ho avuto dubbi se intervenire nel dibattito perchè ho avuto occasione di parlare largamente l'altro giorno in Aula in una discussione che non era solo di politica militare ma che era propriamente di politica estera. Devo dire però che proprio quello che è avvenuto lunedì e quello che è avvenuto ieri a Bruxelles mi spinge a prendere la parola.

Io credo che noi non abbiamo ancora forse pienamente realizzato quanto di grave è avvenuto e sta avvenendo in questo momento nel nostro Paese, in Europa e nel mondo intero, anche attraverso le decisioni che sono state assunte. Certo si può pensare e sperare che non ci sia niente di irreversibile, niente di irreparabile. Già il senatore Procacci diceva ieri che prima che le decisioni assunte divengano operative c'è ancora spazio per una iniziativa, per una inversione di tendenza. Ed il Parlamento italiano è stato almeno in questo unanime, cioè nell'esprimere l'auspicio che una trattativa possa evitare che i nuovi missili vengano installati. Certo, però, se questi auspici — e purtroppo la politica non è fatta di auspici — non dovessero realizzarsi e se si dovesse effettivamente arrivare all'attuazione delle decisioni prese, allora credo che qualcosa di molto importante e in modo durevole sarà cambiato nel mondo, in Europa e anche in Italia.

Io credo che forse la percezione — che era molto acuta da parte mia — della portata e delle conseguenze della posta in gioco spiega anche la risolutezza del mio scontro, diciamo, in Aula con il Presidente del Consiglio; scontro che il Presidente del Consiglio ha poi risentito e risolto nella replica in termini personali, ma che non aveva niente di personale, bensì riguardava il ruolo e le decisioni assunte in questa vicenda.

Ricordo il primo intervento che mi capitò di fare sul bilancio degli Esteri dopo il mio ingresso in Parlamento e rammento che il punto attorno a cui si concentrò quell'esame era proprio la novità intervenuta nella vita politica italiana per il fatto che gli steccati sulla politica estera fossero caduti tra le grandi forze popolari italiane, tra le grandi forze politiche italiane. Anzi allora si poteva dire che gli steccati sulla politica estera erano caduti prima ancora che fossero caduti nella politica interna, o erano caduti in modo più rapido e più evidente di quanto non fossero caduti nella politica interna. Ed era proprio questa nuova condizione in cui si trovava il nostro Paese che dava alla politica estera italiana la possibilità anche nuova di una presenza molto più incisiva sul piano internazionale e dava la possibilità di una iniziativa italiana che potesse con più autorevolezza e con più forza equilibratrice operare sul piano mondiale.

Con il voto del Parlamento del 5 e del 10 dicembre certamente questo processo italiano, che si era avviato in questo modo, che aveva avuto questo suo riscontro così importante nella politica estera in Italia, si può dire giunto ad una fase di rovesciamento.

Per la prima volta, dopo molti anni, abbiamo visto la nostra Aula spaccata in due su un tema cruciale di politica estera: da un lato tutto l'emiciclo — ed è stata una cosa che mi ha impressionato anche visivamente — dal Movimento sociale italiano ai banchi socialisti e, dall'altro, i comunisti, la sinistra indipendente e i due radicali.

Mi pare che ciò non sia avvenuto perchè in questa occasione il Partito comunista abbia assunto posizioni di chiusura, posizioni settarie o anche semplicemente posizioni di neutralismo o addirittura di identificazione con il blocco antagonista a quello occidentale. Anzi mi pare che mai come in questo caso il Partito comunista è stato misurato, controllato, attento a non confondere la politica con l'agitazione e la propaganda, attento ed anche scrupoloso nel separare gli interessi di politica interna dalla valutazione dei grandi problemi internazionali, così

come ha detto il senatore Bufalini proprio all'inizio del suo intervento in Aula. Però è certo che altrettanta attenzione, altrettanta considerazione delle conseguenze internazionali e interne delle decisioni che si vanno assumendo non è risultato dall'altra parte ed un fossato senza dubbio si è riaperto.

Devo dire sinceramente che devo ancora fare uno sforzo per capire quello che è veramente avvenuto, perchè è avvenuto, e per capire in che modo quello che è avvenuto è destinato ad attraversare il nostro destino politico ed anche, direi, le nostre personali speranze di poter servire, pure da posizioni diverse, in questo Parlamento e fuori di esso a un disegno di ricomposizione e di riconciliazione della società italiana che veramente possa far ritenere compiuto il processo della unificazione italiana.

In effetti, quale che fosse il nome che gli si dava, era cominciato un processo di ricomposizione in Italia che manifestava, come ho detto, i suoi frutti anche nella condotta della politica estera del nostro Paese. Soprattutto mi pare che si era cominciato a vedere come possibile il superamento di due modelli di potere largamente diffusi in Occidente e nel mondo: il modello di potere classista, di una classe sopra un'altra o di una classe contro un'altra, e il modello di potere integrista, di una ideologia sopra una altra o di una ideologia contro un'altra, mentre appariva possibile in questa parte dell'Occidente la realizzazione di una forma superiore di democrazia, dentro questo spazio politico e culturale dell'Occidente, da tutti accettato.

Ed allora realizzare e dimostrare come possibile questa forma più alta e superiore di democrazia dentro lo spazio dell'Occidente sarebbe stato (e sarebbe ancora, credo, perchè non rinuncio a pensare a questa prospettiva) il più grande atto di politica internazionale che noi potessimo e possiamo fare; esso dimostrerebbe col valore di un emblema, di un simbolo, di una prova di fattibilità che come la società nazionale fino a ieri profondamente divisa può ricomporsi intorno a obiettivi più alti di bene comune, così la società mondiale può essere governata nella pace quando gli opposti si-

stemi riescano a trovare, oltre al particolarismo di ciascuno, un momento di unità e di razionalità nel quale trascendersi e convergere in una prospettiva di bene comune mondiale. Del resto credo che la distensione, la coesistenza a cui tutti siamo legati non è altro se non la prefigurazione e forse la condizione di questo sviluppo.

Sappiamo tutto ciò che, in questo decennio doloroso, è stato attivato in Italia contro questo processo — mi permetto di ricordare gli eventi drammatici che tutti conosciamo — e sappiamo perchè e come questo processo è entrato in crisi. Ma quando ancora la partita non si poteva considerare tutta giocata sono arrivati i missili.

Io desidero accettare in questo momento la prospettiva rassicurante e sdrammatizzante che ha prevalso nel dibattito in Parlamento, e cioè che questi missili non esploderanno mai, che non sono veramente delle armi ma che sono dei pezzi di un discorso politico, che probabilmente la Germania per prima ha voluto aprire con l'America — come confermava anche una corrispondenza di ieri da Washington in cui si riferiva un articolo del New York Times —; un discorso politico aperto dalla Germania con l'America e poi aperto tra l'America e i suoi alleati europei, e aperto tra l'Europa e la Russia. Ma allora, proprio come pezzi di un discorso politico, credo che dobbiamo renderci conto del modo e della gravità con cui questo discorso politico fatto in questo modo può interferire nei processi di distensione e di pace a livello internazionale e nei processi politici italiani. Forse ancora non sono esplosi questi missili come discorsi politici in tutta la loro forza, ma se davvero dovessero arrivare ad essere installati, allora la loro carica dirompente sulla situazione mondiale e sulla situazione politica italiana in particolare si sprigionerebbe in tutta la sua forza e non so più quali equilibri potrebbero essere trovati, in un quadro politico complessivo che restasse ancora quello della prima Repubblica.

Credo, allora, che da ieri noi abbiamo un nuovo tema dominante sia della politica interna, sia della politica internazionale dell'Italia. Il tema (perchè appunto alle discus-

sioni e alle polemiche deve seguire poi lo sforzo politico di costruire a partire dalla situazione data), è quello di come fare in modo che l'auspicio per cui alla licenza di fabbricazione dei missili non segua l'installazione possa effettivamente adempiersi. Ci sono molti modi, ma indubbiamente il modo privilegiato che da tutti è stato indicato è stato quello di una trattativa con l'altra parte perchè si arrivi ad una riduzione reciproca delle armi.

Secondo il Governo, e secondo la maggioranza che si è formata alle Camere, questa trattativa dovrebbe consistere in una trattativa « missili contro missili ». Anzi, secondo il suggerimento formulato dal collega Granelli in Aula, dovrebbe aprirsi spettacolarmente al massimo livello, con una visita a Mosca del Presidente del Consiglio italiano.

Apprezzo fortemente lo spirito di questa proposta, soprattutto nel senso di tentare anche strade eccezionali e inusitate per salvare la pace; però devo dire, con altrettanta sincerità, che non credo che una trattativa di questo tipo possa andare a buon fine entro i termini e i limiti in cui, in tal modo, sarebbe avviata. Anzi, non so nemmeno se in questi limiti sarebbe opportuna una specifica e autonoma iniziativa italiana. Quale autorità, quale forza contrattuale, quale forza di convinzione avrebbe un governante italiano che andasse a Mosca a parlare di missili, quando noi, di questi strumenti, non siamo nè fabbricanti nè gestori, ma solo recettori?

Ma, a parte la competenza e l'autorevolezza dell'Italia in questa materia, la mia sfiducia in una semplice trattativa « missili contro missili » deriva dalla convinzione che non si può trattare il disarmo con un missile in mano, ed anche, per coerenza, dalla convinzione, che ho espresso l'altro giorno, secondo cui la vera ragione dei missili euroamericani non sono i nuovi missili russi. Per restare, però, nella logica della maggioranza, se i nuovi missili sono un mezzo di discorso politico, allora è un discorso politico quello che si deve aprire a Mosca e, nello stesso tempo, si deve aprire con l'America. E qui allora, io sì, credo che l'Italia

avrebbe molte carte da giocare e avrebbe un grande valore la stessa iniziativa di un viaggio a Mosca fatto non nell'angusta prospettiva dei rapporti bilaterali, ma con una prospettiva assai più ampia, come espressione di un momento alto, espresso in un punto significativo dell'Occidente, di una volontà effettiva, di una volontà politica di rilanciare con forza, come estrema possibilità di salvezza planetaria, la politica della distensione, della coesistenza, della collaborazione internazionale, a partire dal livello dei macrosistemi contrapposti.

Questo mi pare il solo senso possibile di una spettacolare iniziativa italiana a nome e per conto delle aspirazioni profonde dei popoli del mondo, e nello stesso tempo in nome di un urgente interesse nazionale ed europeo.

È chiaro che allora, in un discorso impostato in questi termini e con questa ampiezza, troverebbe sicuramente anche posto la trattativa specifica sul bilanciamento materiale delle armi. Ma è chiaro che questa trattativa specifica sarebbe inquadrata, e probabilmente resa efficace, proprio nel quadro di un discorso politico più generale. Quel è l'obiettivo di questo discorso politico più generale? Credo che l'obiettivo sia quello di una rifondazione, sulle soglie degli anni '80, della possibilità di un ordine mondiale, un ordine dinamico, articolato quanto si vuole, un ordine certamente non fissista, non preclusivo delle legittime lotte dei popoli per il proprio avanzamento e progresso anche politico; ma un ordine.

Non credo che questa sia un'utopia. Un ordine mondiale è sempre stato cercato; è stata la grande aspirazione frustrata dopo la prima guerra mondiale, bruciata dalle ombre dei fascismi; è stata la grande ipotesi politica elaborata sul finire della seconda guerra mondiale a Yalta e poi istituzionalizzata nella figura dell'Organizzazione delle Nazioni Unite e nella stessa struttura dell'ONU, attraverso la distinzione e il rapporto tra Consiglio di sicurezza e Assemblea generale. Un progetto — per me inaccettabile — di ordine mondiale, quando appariva essere entrato in crisi il sistema di Yalta, era anche quello perseguito, e anch'esso fallito, di

Kissinger. Ma qui non conta tanto quanto questi progetti diversi fossero giusti o adeguati alle esigenze dei tempi. Conta il fatto che sempre si è ritenuto ragionevole, praticabile, si è ritenuto necessario l'averlo, per la comunità mondiale, un progetto finalistico; si è ritenuto necessario riportare al paradigma di un ordine mondiale da conservare o da restaurare o da costruire le diverse tensioni e le diverse dinamiche sempre emergenti nella vita internazionale.

Ora, quello che mi pare caratterizzi la fase attuale, è che noi siamo oggi completamente senza progetto; vorrei dire siamo senza patto a livello della convivenza umana universale. Non c'è più un patto, nemmeno implicito, che regoli i rapporti delle potenze tra loro, nemmeno sul piano solamente negativo di una decisione assoluta di evitare una guerra nucleare. Siamo alla lotta di tutti contro tutti; una lotta di influenze politiche, di imperialismi; ma siamo anche alla lotta per i mercati, alla lotta e al disordine finanziario, alla lotta per l'energia, alla lotta per le materie prime. E le stesse alleanze contratte dall'Occidente mostrano poi, in certi casi, tutta la loro debolezza e la loro, diciamo così, implicazione mercantile, quando, ad esempio, il Giappone approfitta spregiudicatamente della crisi iraniana, che mette a dura prova l'America, per aumentare il proprio prelievo di petrolio da quel paese medio-orientale. Siamo nel momento in cui tramontano le classi dirigenti che, bene o male, sono ancora tributarie dell'esperienza, certo molto dolorosamente salutare, della seconda guerra mondiale. Siamo in una situazione di massima anarchia e in un'ondata di irrazionalismo a livello planetario, di cui la corsa alle nuove armi è solo il sintomo più eloquente. Nè sappiamo come saranno orientate le classi dirigenti che si preparano a rilevare il potere dalle classi dirigenti al tramonto. Non sappiamo che cosa sarà la Russia del dopo-Breznev, che cosa sarà, e se ancora potrà avere un punto ragionevole di riferimento, il terzo mondo dopo Tito. Non sappiamo cosa sarà l'America dopo Carter; non sappiamo come giocherà, nei prossimi anni, la nuova incognita islamica; non sappiamo fin dove sarà portata la

Cina dalla politica delle « quattro modernizzazioni » e dal ritrovato istinto di grande potenza.

In questa situazione, certo, l'obiettivo di riportare un minimo di organicità nelle relazioni mondiali può apparire quasi disperato; ma credo che, in questa grande ventata di irrazionalità e nell'insicurezza di questa grande transizione, i due punti di massima razionalità del sistema continuino ad essere, nonostante tutto, gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica. Non dico che questa razionalità sia la razionalità delle loro classi dirigenti, nè dico che sia la razionalità dei loro sistemi; ma è una razionalità che dipende dalla loro obbiettiva dimensione mondiale, dalla complessità degli interessi che rappresentano, dall'esperienza attraverso cui sono passati nell'ultima guerra mondiale e dall'indiscutibile collocazione dell'uno e dell'altro dei due popoli nel sistema della cultura moderna.

Credo allora che attorno a queste due razionalità si debba cominciare a ricostruire, o a costruire, una razionalità più universale e più comprensiva; credo che attorno a queste due grandi potenze vada ricostruito un principio di convivenza per tutti, un'ipotesi di governabilità mondiale. Credo che questo sia il vero compromesso storico, se questa parola un po' contestata può essere usata, che oggi è diventato prioritario. Certo, non penso affatto ad un bipolarismo, ad un ritorno al bipolarismo. Ma il bipolarismo non è corretto da un tri- o da un pentapolarismo anarchico; nè è rompendo i rapporti tra i poli che si sfugge al rischio della preminenza o della sopraffazione di alcune potenze. Il bipolarismo si corregge, a mio giudizio, non abolendo il collegamento tra i poli, ma con un'ordinata fascia di meridiani e di paralleli che di ogni punto del mondo faccia il centro del mondo. all'interno però di una rete di relazioni e di riferimenti che, proprio in rapporto ai poli, ricevono il loro ordine e la loro consistenza.

Fuori di metafora, vorrei dire che una regola di convivenza tra le due grandi potenze è la premessa di una regola di convivenza tra tutte le potenze, anche quelle giovani ed emergenti. E, pur lasciando corso all'inventi-

va e al dinamismo della storia, vi sono certamente dei problemi che oggi esigono la assunzione di una responsabilità comune a livello delle massime potenze mondiali.

Ho ricordato più volte l'esempio del Medio Oriente. Credo che il Medio Oriente sia un caso tipico dove non ci sia una soluzione possibile se non si ritorna ad un negoziato multicomprendivo che comprenda le grandi potenze; infatti anch'io sono d'accordo con l'osservazione fatta ieri dal senatore Procacci secondo cui è impossibile pensare che quella del rapporto bilaterale e limitato tra Egitto e Israele possa essere veramente la sola strada praticabile della pace in Medio Oriente; se l'unica strada fosse quella della pace separata e delle paci separate, ebbene credo che l'esperienza dimostri come, in realtà strade di questo genere si rivelino poi come un'illusione. Sì, certo, l'America ha guadagnato l'Egitto attraverso uno spettacolare rovesciamento di alleanze; ma ha perduto l'Iran. Il deserto del Sinai non è più in fiamme, ma in fiamme sono le città del Libano.

Così, per prendere un altro esempio, fare oggi dell'Africa un terreno di scontro e di egemonie vuol dire perdere l'Africa, in un momento delicatissimo del suo passaggio dall'epoca coloniale all'epoca post-coloniale; vuol dire perdere l'Africa in una prospettiva di ordinata e pacifica integrazione nel sistema mondiale. Così, usare la Cina contro l'Unione Sovietica vuol dire aprire profonde contraddizioni nel terzo mondo e indulgere alla tesi dell'inevitabilità della guerra.

Ma, al di là dei problemi che si possono esemplificare a livello regionale e territoriale, credo che una capacità di rapporti tra le due grandi potenze oggi sia necessaria per i grandi problemi mondiali di settore. Il primo a cui penso è quello del disarmo; l'altro è quello della non proliferazione nucleare. Credo che, appunto, prepararsi con cura alla conferenza di primavera per l'attualizzazione del trattato di non proliferazione sia uno degli impegni maggiori che in questo momento ci troviamo di fronte. Ma fa parte, credo, anche di un possibile rapporto razionalizzatore tra le grandi potenze una impostazione sul piano mondiale dell'uso dell'energia, se questo veramente diventa uno dei

grandi problemi del mondo nei prossimi decenni. Così come credo che ormai sia un problema maturo quello di cominciare a pensare all'ipotesi di un governo mondiale dell'energia nucleare: non solo dell'energia nucleare che si usa per le armi di sterminio, ma anche di quella che si usa per scopi pacifici. Credo che il grado di impatto, di incidenza ed anche di rilievo sul futuro che hanno queste scelte in questo settore non possa essere corrispondente se non ad autorità e a capacità di rappresentanza mondiali. Credo che l'Europa abbia tutto da guadagnare da una ripresa a questo alto livello della politica internazionale.

E credo che questa sia veramente la sola cosa per cui essa possa uscire da uno spazio passivo, neutro, facendo invece valere la propria voce da protagonista.

Credo che, oramai, l'unità europea non possa essere più concepita come qualcosa di subalterno. L'intimazione che l'ex segretario di Stato Kissinger faceva all'Europa qualche anno fa (gli Stati Uniti dovevano preoccuparsi dei problemi a livello mondiale, mentre l'Europa doveva limitarsi a competenze di carattere regionale) credo che debba essere considerata definitivamente superata e respinta. L'Europa, infatti, ha oramai delle competenze a livello mondiale e soltanto riconoscendo tali competenze ed esercitandole nella pace può trovare il suo ruolo, la sua unità e quindi il senso vero dell'unità europea.

Ed io credo che l'Italia dovrebbe anch'essa misurarsi con questi problemi senza temere la propria piccolezza, la ridotta misura della propria potenza e dimensione internazionale proprio perchè, a questo livello e su questo piano, non è tanto la forza materiale che conta quanto la capacità di contribuire ad un progetto comune che riguardi tutti gli uomini, tutti i popoli. A questo livello, ripeto, anche l'Italia dovrebbe misurarsi con i problemi che ci stanno dinanzi.

Mi sembra dunque evidente che l'impegno per la non proliferazione delle armi, per il disarmo, per la cooperazione in Europa, per i rapporti tra l'Europa, il Terzo mondo, il Medio Oriente e così via diventa fondamentale per l'Italia e sia in grado di soddisfare

quegli interessi che con tanta consapevolezza sono stati messi in luce nella relazione del senatore Martinazzoli.

Sono convinto che tutti questi problemi, assunti nella loro ragione più profonda, nella loro logica più ampia debbano essere inquadrati in un disegno unitario, nel bilancio di un disegno unitario — per così dire — di vera cooperazione a livello mondiale.

In questa prospettiva, stabilendo cioè la necessità di una corresponsabilità a livello mondiale, di una vera assunzione comune di responsabilità da parte di tutti i grandi protagonisti nei confronti delle sorti del mondo, io credo che si possa lottare affinché nessuno — nel rispetto di questa impostazione — cerchi di ottenere un primato rispetto agli altri.

G H E R B E Z G A B R I E L L A . Onorevole Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, imposterò il mio intervento su temi un po' diversi rispetto a quelli affrontati finora, non perchè non avrei la tentazione di proseguire o aggiungere qualcosa a quanto già detto (ed è stato molto interessante) dal senatore La Valle, ma perchè avendo già nella seduta di ieri il senatore Procacci, per il Gruppo comunista, affrontato i problemi più generali della politica del nostro Paese e di quella internazionale, desidero riferirmi in particolare a quella parte della relazione svolta dal senatore Martinazzoli, che riguarda più specificatamente il bilancio del Ministero degli Esteri.

Il Ministero degli Esteri, indubbiamente, rappresenta uno degli organismi più importanti nel contesto della struttura del nostro Paese in quanto svolge una funzione delicata ed insostituibile, di cui tutti ci rendiamo conto; a tale Ministero, tuttavia, vengono concessi gli stanziamenti di bilancio più bassi. Ad esempio, per quanto riguarda il titolo « spese correnti » gli Affari Esteri sono addirittura al decimo posto in confronto ad altre Amministrazioni dello Stato! Il Ministero della Difesa, infatti, dispone di mezzi ben 15 volte superiori a quelli degli Esteri, il Ministero del Lavoro ha a sua disposizione mezzi 20 volte superiore e l'Interno 37 volte!

Per quanto riguarda, poi, il titolo « conto capitale », gli Esteri sono all'11° posto ed è dunque evidente che, di fronte a queste percentuali, non possiamo non sottolineare la nostra insoddisfazione per questa situazione.

Conosciamo, evidentemente, le difficoltà di bilancio in cui si dibattono, in genere, tutte le Amministrazioni dello Stato ma questo, ripeto, non ci deve impedire di non sottacere la particolare gravità della situazione del Ministero che ci interessa più direttamente.

Oggi le esigenze della nostra politica estera — che vanno dalla situazione dei nostri emigrati alla necessità di affermare il prestigio del nostro Paese in Europa e nel mondo, di far conoscere la nostra realtà, di contribuire alla lotta contro la fame, allo sviluppo dei paesi emarginati, di collaborare nel quadro delle organizzazioni internazionali, di cui l'Italia è membro, di essere presenti negli incontri culturali, economici e scientifici internazionali, di contribuire alla risoluzione dei problemi energetici, di quelli sanitari, di quelli chimici — sono tali e tante, per cui ancora più stridente appare la ristrettezza del bilancio degli Esteri.

E ritengo che tanto più si debba tener conto di questa così pronunciata carenza di mezzi assegnati al Ministero degli Esteri, se si tiene ben presente il ruolo che l'Italia — attraverso la sua politica estera, gli strumenti e le strutture di cui dispone, le varie iniziative economiche, sociali e diplomatiche — può svolgere al di fuori dei propri confini per contribuire alla distensione, alla coesistenza pacifica, alla collaborazione tra i popoli, per contribuire agli sforzi tesi al disarmo ed a stabilire quel necessario equilibrio tra i blocchi contrapposti, che consente la riduzione degli armamenti portandoli ai livelli più bassi.

Noi registriamo e criticiamo, dunque, tutte queste carenze ma, al tempo stesso, sosteniamo l'esigenza di batterci per arrivare, in futuro, ad un diverso orientamento.

Esaminando, pertanto, i vari stanziamenti non si può non fare rilevare l'assoluta modestia dei fondi destinati in bilancio alla emigrazione, ad esempio se rapportati a

quelli destinati al funzionamento degli apparati ministeriali e delle sedi diplomatiche.

Si tratta di un problema da noi già sollevato in occasione della discussione sulla legge finanziaria, quando io stessa ebbi a rilevare che sarebbe stato quanto mai opportuno trattare unitamente bilancio e legge finanziaria in quanto, inevitabilmente, i due discorsi si legavano fortemente tra loro.

Comunque, la voce di bilancio relativa alla nostra emigrazione è senza dubbio una delle più importanti ma anche una delle più carenti rispetto ad altre voci di bilancio del Ministero degli Esteri, mentre le esigenze dei nostri connazionali all'estero sono ben note perchè innumerevoli volte ne abbiamo parlato in questa ed in altre sedi; vi sono problemi di inserimento nella società o nella realtà della vita dei paesi ospitanti dei quali dobbiamo tener conto insieme al desiderio, da parte dei nostri emigrati, di continuare a mantenere la propria identità nazionale. Vi sono poi altri problemi che concernono l'emigrazione ristretta in tempi brevi ma, comunque, va tenuto conto dell'esigenza formalmente espressa in tante sedi dai nostri emigrati di contare di più nella gestione dei fondi provenienti dalla Patria, attraverso le forme strutturali che vengono suggerite e cui lo stesso relatore si è richiamato nella sua esposizione. Vedi, ad esempio, la riforma dei comitati consolari o la istituzione del Consiglio nazionale per l'Emigrazione.

Naturalmente, non vanno accantonate altre forme di intervento, altre soluzioni ancora da approfondire e perfezionare nel corso dei nostri lavori.

Credo che uno dei problemi che ci dovremmo porre con serietà e senso di responsabilità e che dovremmo affrontare in modo sistematico sia quello, che qui si lega ai problemi del bilancio, del ritorno in Patria dei nostri emigranti quando finisce il loro rapporto di lavoro in questo o quel paese. In questi casi, infatti, per lo più tendono a ritornare nei luoghi nativi. Di questo problema, ripeto, dovremmo occuparci e, nello stesso tempo, dovremmo occuparci del nuovo problema che per essi si pone, cioè del loro *status*, della loro quiescenza, che in tan-

tissimi casi risulta molto complessa e difficilmente affrontabile.

Questo problema presenta molte facce, perchè sappiamo che ogni paese ospitante ha una sua normativa in questa materia, una sua legislazione e regola questo aspetto in modo molto vario e diverso dal nostro. Tutti, quindi, conosciamo le difficoltà che si incontrano, le difficoltà che vi sono, in particolare, nei nostri rapporti con certi paesi (vedi la Libia; i problemi aperti con la Tunisia, peraltro oggi un po' alleviati; le molte e nuove difficoltà con l'Australia) per raggiungere un accordo in questo campo. Pertanto, al loro rientro in Patria i cittadini italiani in età pensionabile si trovano di fronte a difficoltà così consistenti che invece del meritato riposo, dopo decine d'anni di lavoro, con i sacrifici che comporta l'allontanamento dalla Patria, devono affrontare una nuova battaglia per la questione della quiescenza.

Si pone quindi la necessità di proseguire negli sforzi che abbiamo già iniziato a fare per raggiungere una soluzione ragionevole con ognuno di questi paesi. Ma credo che bisogna, forse, lavorare in modo più sistematico e ininterrotto. Per quanto concerne i passi fatti dal Ministero, dai dipartimenti e dai vari dirigenti — non conoscendoli tutti non posso dare un giudizio complessivo molto approfondito — mi pare che risulti infatti la necessità di operare in modo più sistematico e continuativo per superare queste situazioni.

Sarebbe anche opportuno che noi ci prefiggessimo l'obiettivo di risolvere perlomeno in parte i problemi aperti di questi cittadini ed è questo il momento di legame con gli stanziamenti del bilancio.

Io credo che con una nostra normativa, che aiuti a superare meno parzialmente i problemi aperti, si potrebbe in parte regolare questa materia.

È un problema, naturalmente, da studiare ed approfondire ulteriormente anche con gli istituti previdenziali come l'INPS e gli altri istituti per vedere come si può portare avanti la questione e che cosa si può fare per far riconoscere gli anni di lavoro all'estero, in attesa di risolvere globalmente

il problema per ogni paese in modo confacente e aderente alla realtà del paese da cui provengono i nostri emigranti.

Un terzo punto che vorrei rilevare è questo: non possiamo essere soddisfatti neppure della voce di spesa che riguarda il capitolo « operazioni con paesi in via di sviluppo », anche se nella globalità dell'importo stanziato per le necessità del Ministero degli Esteri mi rendo conto che non può trovare nella situazione attuale una maggiore consistenza. Non c'è dubbio, peraltro, che oggi le esigenze in questo campo sono tali, per cui la nostra coscienza ci dovrebbe dettare l'opportunità di una presenza più concreta in questa direzione.

Il discorso poi, naturalmente, si riallaccia a quello che ho detto prima, cioè alla necessità di avere un bilancio più consistente a disposizione del Ministero degli Esteri.

Per quanto concerne, invece, le organizzazioni internazionali, di cui l'Italia fa parte e in cui è presente attraverso le sue rappresentanze, siamo legati alle esigenze generali e dobbiamo fare, ovviamente, la nostra parte.

Va detto, però, anche in questa sede, perchè sia messo anche a verbale, mentre parliamo del bilancio, che le decine di miliardi erogate per queste organizzazioni dall'Italia devono essere sottoposte ad un controllo del Parlamento, più costante, più continuativo per quanto concerne il modo come vengono utilizzati i fondi messi a disposizione ed anche per capire o seguire gli indirizzi, in base ai quali tali fondi vengono utilizzati.

Credo che si debba e che si possa trovare la forma giusta — non voglio avere la presunzione di fare scuola in questo senso; questo potrebbe scaturire anche da un confronto collegiale nel momento e nelle sedi opportuni — perchè le competenti istanze del Parlamento abbiano la situazione aggiornata su ognuna delle sedi, cui si eroga la nostra parte di fondi. Troppo spesso la situazione in questa direzione è nota ai funzionari, alle rappresentanze che abbiamo in queste sedi e che sono direttamente investite, ai vari dipartimenti del Ministero, ma il Parlamento ne sente parlare quando all'ordine del giorno dei suoi lavori c'è una rati-

fica oppure quando, come oggi si sta facendo, si discute il bilancio dello Stato. Credo che il Parlamento debba contribuire agli orientamenti, all'attività promozionale, all'utilizzo dei fondi stanziati, di queste istituzioni, che possono diventare molto più importanti di quanto non lo siano già ora.

Un altro importante aspetto che vorrei far notare per quanto riguarda la tabella di bilancio in esame è un aspetto che la sottoscritta ha rilevato nella discussione durante il dibattito sulla legge finanziaria. Allora io dissi che non esistono cenni per quanto riguarda l'attuazione di alcuni articoli del Trattato di Osimo. Non vi è traccia dell'attuazione dell'articolo 5, relativo alla soluzione di problemi assicurativi e previdenziali di cittadini italiani rimpatriati dalla Jugoslavia, nè vi si accenna all'attuazione dell'articolo 8 che riguarda, invece, le misure idonee a tutelare i diritti della minoranza slovena, presente in Italia. Eppure si tratta di problemi, entrambi molto sentiti.

Fra l'altro non trovo nemmeno cenno all'attuazione di quel decreto che fu accolto dall'apposita commissione prevista dalla legge di ratifica del Trattato di Osimo, e che ha lavorato per diciotto mesi per stabilire — un anno e mezzo fa — i coefficienti per i beni abbandonati in Jugoslavia. Proprio in questi giorni abbiamo tenuto diverse discussioni, nelle commissioni competenti ed in Aula, su tale argomento, perchè all'ordine del giorno era iscritta una legge in tal senso. Ci si attendeva che, per le categorie dei rimpatriati o profughi delle zone interessate al Trattato di Osimo, le spese dovessero essere contenute nel bilancio per il 1980, e, invece, non ci sembra proprio di trovare, in queste pagine, un accenno in tal senso: mentre nel testo sono giustamente comprese le voci relative alle attività degli italiani rimasti in Jugoslavia, e quelle relative alla tutela dei beni culturali italiani in quelle zone — cosa giustissima e necessaria —, non trovo nemmeno il più piccolo riferimento ai beni perduti dagli italiani profughi.

Infine, mi sembrano molto bassi gli stanziamenti per le attività di ricerca scientifica, idrologica, storica, eccetera, rispetto alle esigenze ed anche alle possibilità ed alle dispo-

nibilità del nostro potenziale umano in questo campo.

Io non ho avuto il tempo, purtroppo, di approfondire il discorso sull'Agenzia Internazionale per l'Energia, ma, nello scorrere le cifre riguardanti questo campo oggi molto attuale, mi sembra di poter affermare che anche in questo settore gli stanziamenti sono molto ridotti, così come per gli istituti che svolgono attività di relazione con alcuni Paesi con i quali, invece, l'Italia ha tutto l'interesse a sviluppare i propri rapporti, come i Paesi dell'America Latina e del mondo arabo. A tal proposito è ovvio che dovrebbe esservi un impegno, da parte delle varie istanze, affinché tali importi non siano delegati senza avere la possibilità di seguirne e controllarne l'utilizzazione.

Ancora molto bassi mi sembrano gli importi per la formazione di quadri giovanili attraverso viaggi o altre iniziative all'estero, mentre oggi, con l'apertura che vogliamo dare al nostro Paese verso l'Europa e tutti gli altri continenti, non c'è dubbio — io credo — che la cura delle giovani generazioni in tale contesto abbia un'importanza di carattere fondamentale.

In ultimo vorrei richiamare l'attenzione dei colleghi sull'opportunità di investire le Regioni e le autonomie locali dei problemi di politica estera. Ricordo le battaglie che si tennero, a suo tempo, tra la parte che sosteneva l'opportunità di maggiori competenze delle Regioni in materia di politica estera e quella, invece, che sosteneva che tali competenze dovevano essere centralizzate e ristrette agli organismi statali. Ebbene, e credo che ormai siamo in un'epoca in cui le Regioni non possono andare avanti soltanto a forza di gemellaggi — rari — tra le varie città del mondo (molto più consistenti con la vicina Jugoslavia): credo che ci siano altri interessi da affrontare e che ci dovrebbe essere un maggiore contributo da parte dei Consigli e delle Giunte regionali nella gestione delle nostre « questioni estere ».

O R L A N D O . Desidero associarmi a quanti hanno vivamente apprezzato la relazione del collega Martinazzoli, così coeren-

te e rigorosa e — vorrei aggiungere — anche dal punto di vista letterario così piacevolmente leggibile.

Quanto al problema del Ministero degli esteri, alle giuste osservazioni del relatore ed al richiamo sulla necessità della riorganizzazione di questa Amministrazione desidero aggiungere alcune osservazioni anche sulla scorta delle esperienze di Paesi come la Francia, la Germania e l'Inghilterra. In realtà nel nostro Paese si tarda a mettersi al passo di alcune esigenze obiettive, che richiedono una radicale mutazione interna. Mi riferisco soprattutto al problema della qualifica funzionale e della mobilità orizzontale, che tante polemiche hanno sollevato, anche in questa Commissione. Se mi è lecito dire una sola cosa su tale argomento, non credo si possa rifiutare aprioristicamente il problema della mobilità orizzontale, ma questa ha un senso solo se la classe politica assume le responsabilità che le derivano dal governo dell'amministrazione, non disinteressandosi al problema o delegandolo alla burocrazia. Tutte le accuse di clientelismo, ad esempio — abbiamo visto le recenti nomine nei medi ed alti gradi della diplomazia — portano certamente a dei risultati negativi. Ebbene, è difficile che si possa procedere ad una riforma organica del Ministero senza che vi sia una spinta fondamentale, che deve venire dall'autorità politica. E invece — e lo dico con senso di rincrescimento e di rammarico — su tale questione la delega alla burocrazia è stata pressochè totale.

Presidenza del Vice Presidente MARTINAZZOLI

(Segue O R L A N D O). Le Direzioni Generali sono e devono essere il frutto di integrazione di competenze estremamente necessarie in un momento come l'attuale in cui, come giustamente ha rilevato il relatore, se da un lato si è contratta la competenza specifica e tradizionale del Ministero degli esteri, dall'altro si sono notevolmente sviluppate altre competenze. E così ci troviamo non solo ad essere scavalcati dalle varie compe-

tenze aggiuntesi, ma anche a dover fare affidamento sulle individualità dei capi missione, destinate a rivelarsi insufficienti di fronte ad un'inadeguatezza della struttura. Si tratta di un problema per la soluzione del quale dovranno concorrere la nostra Commissione e quella corrispondente della Camera.

La discussione che si è svolta in questa sede, come qualcuno ha rilevato, è stata in gran parte anticipata dal dibattito svoltosi sugli euromissili. Debbo dire che, nonostante la drammaticità dell'argomento, abbiamo potuto registrare il fatto che le forze politiche hanno serenamente inteso trovare, nell'ambito del sistema, una loro diversificazione. L'affermazione del collega Procacci — che l'adesione del PCI al Patto Atlantico è avvenuta in un determinato momento politico, cioè nel periodo della distensione, e che quindi essa rimane legata al dialogo che sembra interrotto da una decisione così grave ed importante — ha origini lontane.

Ho sempre sostenuto, forse sbagliando, che l'interdipendenza e il legame stretto tra politica estera e politica interna privilegia la politica estera rispetto a quella interna, tanto è vero che il problema al quale abbiamo fatto cenno ha una sua origine ancora più lontana, nel momento cioè del massimo della tensione sviluppatasi nel periodo della cosiddetta « crisi cubana », quando ad essa successe l'inizio di una vera e propria distensione tra le superpotenze. Da allora, cioè dall'installazione del « telefono rosso », vi fu chi, come l'onorevole Moro, cominciò a parlare di strategia della attenzione, fino a che si arrivò al momento più significativo: quello che vide la sottoscrizione congiunta di tutti i partiti dell'arco costituzionale su un documento comune di politica estera.

La divaricazione, verificatasi sugli euromissili, secondo me, non infirma il principio della comune ricerca di forme nuove e diverse che non siano esclusivamente collegate alla crisi determinatasi nell'ambito del rapporto est-ovest: una crisi regionale, come giustamente osserva il relatore, nel momento in cui egli pone vigorosamente l'accento sulle iniziative per la distensione, che devono

procedere contestualmente dal momento di dichiarazione di accettazione della produzione di missili a quello della prosecuzione del dialogo di Helsinki e della preparazione della prossima conferenza di Madrid.

Il punto centrale, a mio avviso, comincia là dove il relatore apre il discorso del passaggio dagli equilibri bipolari a presumibili equilibri multipolari, che è il dato fondamentale di prospettiva, che deve impegnare la comune ricerca, in Italia e soprattutto in Europa. Perché il problema est-ovest e quello nord-sud sono problemi ormai regionali, che non esauriscono il problema della via verso il disarmo e la distensione? Come osservava, nel corso della passata legislatura l'allora relatore Ajello, il Patto atlantico è stato, ed è certamente, uno strumento di pace, e il rapporto equilibrato e bilanciato fra Patto atlantico e Patto di Varsavia ha assicurato un lungo — forse il più lungo — periodo di pace all'Europa. Ma si tratta, di « pace bianca », come Ajello l'ha definita, perché, fuori di questo rapporto, è di fronte a noi il grado di estensione massima dei conflitti locali e più generali nelle più vaste aree del sud-est e sud-ovest asiatico, in Africa e nel vicino Oriente.

E allora, il problema non è tanto quello di auspicare un ritorno ad un rapporto privilegiato (anche se basato più sulla persuasione che sulla dissuasione) tra le superpotenze. Questo è indubbiamente un dato, una parte importante, dell'azione che resta da svolgere in un mondo così tormentato e convulso, specie per gli avvenimenti che si sono di recente verificati; ma gli strumenti tradizionali, quelli che sono i canali del dialogo est-ovest e nord-sud, non sono certamente più sufficienti a garantire l'obiettivo più lontano, che è rappresentato dalla globalità della distensione, perché la distensione o sarà globale o non sarà. Credo che il mezzo della dissuasione, che sul piano regionale ha ottenuto risultati, non ne abbia ottenuti sullo scacchiere mondiale: lo abbiamo rilevato anche in occasione della discussione sul bilancio dell'anno scorso, facendo l'analisi degli « sfioracchiamenti » dell'« ombrello » atomico.

**Presidenza
del Presidente TAVIANI**

(Segue O R L A N D O). Per l'esattezza, ventidue « buchi » si sono prodotti nell'« ombrello » atomico, e altri probabilmente se ne produrranno; e così le difficoltà di approvazione del SALT 2 sono destinate ad aumentare.

Quando i periodi di crisi e di tensione si manifestano (e qui sono pienamente d'accordo con il relatore), non è pensabile che, nelle condizioni attuali, si possa arrivare a guerre totali che non hanno paragone alcuno con le guerre che si sono combattute nel passato. Gli strumenti della dissuasione non possono essere generalizzati e applicati nel quadro delle relazioni internazionali. E allora, bisogna procedere per approcci e tappe successive, attraverso una ricerca di mezzi che portino ad un sistema multiplo di reciproche garanzie. Queste garanzie passano (e qui ha ragione il senatore La Valle) attraverso la ridefinizione dei ruoli delle due superpotenze, ma anche e soprattutto attraverso il riconoscimento del ruolo di forze emergenti di cui non è più possibile ignorare la presenza. E queste forze sono, almeno per ora, la Cina e il vasto fronte dei paesi non allineati, tra i quali primeggiano i paesi arabo-islamici.

È stato detto che uno dei punti fondamentali che possono scuotere l'equilibrio mondiale è rappresentato dalla difficoltà del rapporto cino-sovietico. Le contraddizioni della stessa politica statunitense nei confronti della Repubblica popolare cinese hanno accentuato questo pericolo, come anche nel 1974 la psicosi dell'accerchiamento, manifestata attraverso un duro intervento dell'allora ministro della difesa sovietica, maresciallo Gretchko, ha creato condizioni di estrema difficoltà, di difficile comprensione degli atteggiamenti che, in futuro, potrà assumere la stessa Unione Sovietica.

Ecco quindi la necessità che su questi problemi, che sono fuori dell'orbita del rapporto bipolare, si incentri l'attenzione non solo del nostro paese, ma anche degli Stati europei. Infatti, è vero che i rapporti Cina-URSS so-

no difficilmente componibili per ragioni storiche (vorrei dare anzitutto la colpa a Lenin, il quale dichiarò, nel 1921, che quando un regime comunista si fosse insediato a Pechino i comunisti russi e il Governo sovietico avrebbero rivisto i trattati ineguali); ma, al di là di questo, rimane la difficoltà di comporre politicamente questo dissidio.

Occorre che vi sia la rinuncia contestuale sia alle cosiddette politiche del « cordone sanitario », esercitate dall'Unione Sovietica e da essa tenacemente perseguite nei confronti della Cina, sia della politica del « fronte anti-egemonico » che sembra aver oscurato la teoria dei tre mondi di cui la Cina è stata banditrice fino a poco tempo fa.

A ben vedere, proprio gli Stati Uniti sono stati vittima di queste politiche di accerchiamento e di « cordone sanitario »; lo abbiamo visto e constatato proprio a causa del crollo del sistema generato dalla guerra fredda, dei passi della CENTO e della SEATO per cui vi sono state difficoltà gravissime per il popolo americano e per i suoi alleati nel Vietnam e la stessa cosa vediamo anche ora a seguito della grave situazione determinatasi in Iran.

Non vorrei essere profeta di sciagure dicendo che la scarsa attenzione che viene prestata alla ripresa panislamica in un'area cruciale del mondo potrebbe essere fonte di ulteriori sorprese. Abbiamo assistito al fallimento del pan-arabismo nasseriano per ragioni di rivalità tra gli Stati, per ragioni di contrapposizione di interessi all'interno dell'area araba, ma i cosiddetti paesi moderati (che hanno in qualche modo fiancheggiato la politica degli Stati Uniti e quella occidentale) sono ora i più esposti al cosiddetto « furore » islamico. E non dobbiamo dimenticare che proprio nell'Arabia Saudita si è manifestata una rivolta misteriosa che alcuni — a ragione — ritengono una rivolta nei confronti del regime saudita, mentre la polemica che si è manifestata tra alcuni di questi Stati arabi e quelli che sono più collegati all'integralismo islamico (le tangenti sono un aspetto di tale polemica) sta determinando una situazione di tensione che non tarderà ad esplodere.

Del resto, la politica delle cosiddette medio-potenze, delle potenze-regionali delegate come il Vietnam per l'Unione Sovietica e l'Iran dello Scià per gli Stati Uniti, è una politica che presenta molti più rischi che vantaggi per le stesse superpotenze.

Credo che la ricerca di una politica in questo scacchiere, in apparenza così lontano dal mondo non allineato debba comunque costituire la principale preoccupazione degli anni venturi; ciò non soltanto per ragioni demografiche (non ho dati precisi, ma è noto quale peso acquisteranno negli anni 2000 paesi come la Cina e l'India) ma anche e soprattutto per i focolai di tensione che in quelle aree si potranno manifestare.

La nostra attenzione deve dunque rivolgersi verso il mondo dei paesi non allineati e, valutare gli ultimi sviluppi della situazione di quei paesi, originata dalla Conferenza de l'Avana e dalla crisi che, in questo momento, tali paesi stanno attraversando.

Su tutti questi problemi noi dobbiamo esprimerci per ritrovare solidarietà e possibilità di avanzata lungo la difficile, tormentata strada della distensione globale.

Uno degli aspetti apparsi più evidenti nel corso della Conferenza de l'Avana riguarda le posizioni contrapposte di Castro e di Tito: la scelta preferenziale di campo teorizzata da Castro tra paesi socialisti e paesi non allineati ha qualche giustificazione per il passato a causa delle ferite provocate dal colonialismo. I paesi non allineati hanno beneficiato sia della guerra fredda che delle difficoltà insorte nell'ambito dell'equilibrio bipolare, per aumentare il peso della loro autonomia.

In definitiva, si ripete in qualche modo la storia del nostro Risorgimento, che *mutatis mutandis*, all'epoca beneficiò delle rivalità esistenti tra le grandi potenze.

Il dato nuovo è dunque rappresentato dalla posizione che assumeranno i paesi terzi ed io credo che dovremo assumere un atteggiamento di grande rispetto nei confronti di due grandi gruppi che emergono dal mondo non allineato: da un lato la Repubblica Popolare Cinese ed il suo inserimento nel contesto di rapporti che non possono essere esclusivi delle due super-potenze e, dall'altro,

l'Islam che abbiamo finora considerato solo come fonte di produzione del petrolio, senza alcun riguardo per la cultura islamica e con scarso interesse per la ricerca che quei paesi fanno della loro identità per uscire dalle frustrazioni in cui ancora oggi il mondo islamico si dibatte.

Tutto ciò, naturalmente, non mi esime dall'affermare che, per quanto riguarda il caso specifico dell'Iran e degli ostaggi americani, credo che si tratti di una grave violazione del diritto internazionale.

A tal proposito il sottosegretario dovrebbe fornirci chiarimenti circa la recente visita di Vance e le sanzioni richieste dagli USA nei confronti dell'Iran, e cioè se si tratta di sanzioni militari (e sono d'accordo con il relatore che occorre ancora esperire il tentativo di un negoziato — anche se lungo — per via diplomatica), oppure se si tratta di sanzioni economiche.

Personalmente sono stato sempre fautore di un allineamento del nostro Paese alla Comunità Europea nell'assunzione di atteggiamenti comuni. Ma nel caso dell'Iran già la Francia ha dichiarato di essere disponibile per negoziati diplomatici, non per sanzioni economiche. Ebbene, ritengo che non ci si possa discostare da un atteggiamento simile nei confronti dell'Iran da parte di tutti i Paesi europei.

Riprendendo il filo del discorso, la strategia dell'attenzione ai gravi problemi che affliggono il mondo non allineato e alle tensioni manifestate nella stessa Conferenza de l'Avana (sia sul caso cambogiano che su quello egiziano, sia sul caso del Segretariato di coordinamento, uno dei punti più controversi dal momento che si tratta dell'organo che deve provvedere a mantenere i rapporti con gli Stati non allineati) richiede un'analisi approfondita dei modi in cui tale movimento è nato. La coesistenza pacifica è stata lanciata nel 1955 a Bandung e i cinque principi della coesistenza pacifica sono stati quelli che hanno caratterizzato per anni il mondo del non allineamento. Perciò ritengo che una strategia dell'attenzione verso questo mondo, così connotato, dove le tensioni e le espressioni di irrazionalismo diventano tanto più frequenti quanto maggiore diventa la

spinta egemonica delle due super-potenze, debba essere al vertice del nostro impegno.

Per portare un esempio, la Spagna svolge in tal senso una politica molto più intensa della nostra, tanto è vero che suoi rappresentanti sono stati accolti come osservatori alla Conferenza dell'Avana. Essa, è vero, rappresenta in qualche modo tradizione e cultura del mondo latino-americano, ma certamente svolge un ruolo attivo, forse più attivo di quanto non sia il nostro e comunque quello della CEE.

Il problema del non allineamento è importante perchè non interferendo nel dialogo Nord-Sud ed Est-Ovest, priorizza il dialogo cosiddetto Sud-Sud, così come è stato abbondantemente dichiarato dai maggiori esponenti dei Paesi non allineati alla Conferenza dell'Avana. Ebbene, il dialogo Sud-Sud è preoccupante per i Paesi europei, in quanto tende a minimizzare problemi che per noi sono fondamentali, ed è appunto in questo ambito che emerge la necessità di una politica autonoma dell'Europa. Noi l'abbiamo già detto: nel momento in cui abbiamo presentato la legge per le elezioni al Parlamento europeo, abbiamo costruito un'Europa di molte illusioni e di poche realtà: illusione militare, illusione economica e, adesso, illusione istituzionale. Non faremo un passo avanti, se l'Europa non si darà una politica estera comune, e cioè non raggiungerà al proprio interno, attraverso un confronto tra i Paesi che la compongono, una direzione univoca nei confronti dei grandi raggruppamenti, e cioè le due super-potenze, la Cina e, soprattutto, il mondo dei Paesi non allineati.

Questi sono i motivi per cui ritengo indispensabile un'azione paziente e costante affinché si delinei una politica europea comune su scala mondiale, che non potrà che avere dei riflessi benefici per l'accelerazione del processo di integrazione intracomunitaria, dal momento che, per praticare una politica europea comune, sarà necessario rafforzare le strutture intracomunitarie e assumere decisioni autonome. Un'Europa finlandizzata, o neutrale, non può certamente esercitare quella presenza e quel peso che, invece, le competono, proprio in una situazione così difficile

e di possibile transizione verso nuovi equilibri internazionali.

È su questo punto che non posso non manifestare un notevole scetticismo. Si è parlato del fallimento di Dublino; ma quello che preoccupa soprattutto è l'atteggiamento francese, che è costantemente anomalo rispetto a quello degli altri paesi della comunità. Ed è proprio il problema della difesa comune uno dei punti centrali della compatibilità tra l'area atlantica e l'area europea. Nessuno ha mai posto, nel quadro della tendenza ad unificare la politica estera comune degli europei, il problema della funzione della *force de frappe*, che è uno dei punti di maggiore attrito tra i paesi della Comunità europea, e dell'area atlantica. Ed anche gli atteggiamenti spesso contraddittori, assunti per esempio sui negoziati tra Israele e l'Egitto rivelano la scarsa capacità di incidenza degli Stati Europei. Capisco le difficoltà dell'intesa, ma credo che l'Italia in quanto presidente di turno dei 9 possa svolgere un'opera attiva perchè si arrivi ad atteggiamenti comuni. Non vi sono solo problemi, anche di carattere immediato e concreto, quale ad esempio, quello dell'energia, ma vi è il problema fondamentale della crisi della bipolarità, ed è su questo che occorre che l'Europa si pronunci. Nasce qui un altro, e forse fondamentale, punto di esame: quello della crisi ricorrente del rapporto Europa-Stati Uniti, che non possiamo sottacere. Non si tratta delle questioni della sicurezza, ma si tratta soprattutto di una riconsiderazione del sistema dei rapporti Stati Uniti-Europa, in relazione soprattutto alla fine della collaborazione monetaria succeduta alla crisi del sistema di Bretton Woods e alla dichiarazione di inconvertibilità del dollaro. Abbiamo avuto a Belgrado la recente sezione della Conferenza del Fondo monetario internazionale e ci siamo battuti (credo ne debba essere dato merito al ministro Pandolfi) per il conto di costituzione, uno strumento estremamente importante ed essenziale, perchè offre un « paniere » di monete e amplia la liquidità del Fondo attraverso il concorso delle monete più forti.

Ma la difficoltà del rapporto tra il dollaro e il « paniere » di queste monete ha conso-

lidato la crisi del Fondo monetario internazionale privandoci di uno strumento di regolazione utile a perseguire un rapporto con il mondo sottosviluppato, in relazione non solo ai problemi della cooperazione e dello sviluppo nel quadro di un nuovo ordine economico internazionale, ma anche in riguardo al problema della divisione internazionale del lavoro che oggi sta assumendo aspetti selvaggi. Anche qui non possiamo dare agli altri colpe che sono essenzialmente nostre. Al momento del manifestarsi di questa crisi non avevamo disponibilità di monete regionali come quella che avrebbe potuto essere allora la moneta europea. Nè le recenti decisioni sugli euromissili possono considerarsi come il superamento della crisi del rapporto Europa-Stati Uniti apertasi nell'agosto del 1971.

Vi è quindi una somma di questioni, e ci vorrebbe molto tempo per enumerarle, che ci conducono verso una riconsiderazione critica dei rapporti con i massimi sistemi e delle tensioni che si manifesteranno prima che si arrivi alle desiderabili e auspicabili sponde di un nuovo ordine internazionale basato su multiple garanzie. L'analisi delle cause di queste tensioni ci può condurre verso la ricerca e l'impegno a trovare nuove forme e nuove vie verso la pace, che occorre perseguire globalmente in ogni area del nostro pianeta.

CALAMANDREI. Le mie considerazioni avranno, come contesto di riferimento, quelle più generali svolte ieri dal collega Procacci, e sostanzialmente serviranno, signor Presidente, a motivare (anche questo, tuttavia, soltanto nei limiti in cui già l'intervento del collega Procacci non l'abbia fatto) due ordini del giorno che la nostra parte intende presentare e che, dunque, al momento del loro esame, daremo per illustrati.

Un richiamo che torna con frequenza e, direi, con insistenza, nel dibattito sugli euromissili alla Camera e al Senato, e torna nelle stesse parole del Presidente del Consiglio, è stato presente in questa discussione sul bilancio di previsione della spesa del Ministero degli esteri e nella stessa relazione del collega Martinazzoli oltre che nell'intervento di Procacci: il richiamo, cioè, alla convergenza che, fra i partiti costituzionali, si determinò

nell'autunno (tra l'ottobre e il dicembre) del 1977 in comuni enunciazioni programmatiche di politica estera sulla base dell'appartenenza dell'Italia all'Alleanza atlantica, alla Comunità europea e alle Nazioni Unite. Una convergenza che ha avuto (e in questo senso vi sono stati autorevoli e insospettabili riconoscimenti) effetti positivi per il prestigio, per il credito e per l'influenza internazionale del nostro paese.

L'ispirazione della convergenza ritengo si potrebbe riassumere parafrasando e completando, ma di poco, un passaggio che troviamo nella relazione del collega Martinazzoli, nel senso che la convinzione che la difesa e l'avanzamento della democrazia in Italia, così come il superamento della crisi economica, sociale e civile del nostro paese, sono inseparabili da una politica estera che partecipi attivamente a promuovere, nella sicurezza e nella stabilità, la distensione, il disarmo, la cooperazione, lo sviluppo della pace in Europa, nel Mediterraneo e nel mondo.

Per noi comunisti (il senatore Procacci già ieri si esprimeva in questo senso), quella ispirazione resta assolutamente valida. Noi crediamo che sia stato il Governo, nella decisione sugli euromissili, a discostarsi da quell'ispirazione, e nondimeno non pensiamo che il discostarsene del Governo (anche se non abbiamo potuto ignorarlo nel nostro voto sugli euromissili nè potremo ignorarlo nel voto sul bilancio del Ministero degli esteri) abbia rappresentato una rottura o un'inversione generale rispetto alle motivazioni comuni delle enunciazioni del 1977, alle quali invece ritengo che l'interesse nazionale tenda, pur contraddittoriamente. Sorprende un poco che il collega Orlando, che ha parlato prima di me, non abbia registrato che nel Consiglio atlantico di Bruxelles si sono manifestati, alla luce del sole, delle divergenze, dei contrasti, per cui si consolida la nostra opinione che la forza delle cose sia destinata a dare vigore a quella causa del negoziato ovest-est sugli armamenti di cui il nostro partito qui in Italia ha sostenuto la priorità.

GRANELLI. Non abbiamo mai escluso l'importanza del negoziato.

CALAMANDREI. Ho usato un termine che abbiamo sempre adoperato: quello di « priorità ».

ORLANDO. I regimi parlamentari contengono in sè, per loro intrinseca natura, articolazioni diverse.

CALAMANDREI. Difatti, senatore Orlando, nell'insistere sull'esigenza della priorità abbiamo proprio guardato dall'interno di questa dimensione eurooccidentale, con la sua democrazia rappresentativa nella quale siamo e ci sentiamo collocati, anche all'esistere e all'emergere di queste divergenze e contraddizioni, le quali si sono confermate come un reale punto di riferimento della valutazione del nostro orientamento.

Pertanto, onorevoli senatori, per seguire la tripartizione che il senatore Martinazzoli ha seguito nella sua relazione, che è poi la tripartizione fondamentale delle mozioni del 1977, cioè Alleanza Atlantica, Comunità europea e Nazioni unite per indicare al Governo, sulla base di quella tripartizione, obiettivi prioritari di impegno di politica estera attuale, un nostro primo ordine del giorno sottolinea che essere nella NATO per noi significa oggi, come già ha detto ieri il senatore Procacci, prima di tutto fare sì che tra i paesi dell'Alleanza Atlantica e quelli del Trattato di Varsavia si aprano senza indugio negoziati per un mantenimento ed una riduzione del reciproco equilibrio delle forze a livello più basso, a tale fine sollecitando il Governo degli Stati Uniti alla ratifica del SALT 2 come condizione del SALT 3, operando perchè la trattativa MBFR si sblocchi e progredisca, favorendo la convocazione della proposta Conferenza paneuropea per il disarmo.

Un secondo obiettivo a nostro giudizio prioritario, politicamente attuale, coerente e tale da attualizzare l'ispirazione comune delle enunciazioni programmatiche del 1977 riguarda il Medio Oriente; riguarda cioè l'esigenza — dice ancora il nostro ordine del giorno — di portare in termini rapidi il conflitto nel Medio Oriente ad una soluzione giusta e durevole, senza la quale nemmeno gli altri rivolgimenti e contrasti di quell'area crucia-

le — vedi l'Iran — potranno trovare assetto pacifico; soluzione che deve essere basata sull'adempimento del diritto inalienabile del popolo palestinese a un proprio Stato e congiuntamente sul diritto dello Stato d'Israele ad una esistenza sovrana e integra entro i confini originari; soluzione alla quale l'Italia subito e in prima persona è in grado di concorrere dando seguito e sviluppo coerenti al già compiuto riconoscimento politico dell'OLP (Organizzazione per la liberazione della Palestina).

È in questa connessione, onorevoli colleghi, che il termine di riferimento dell'europeismo, rappresentato per la collocazione internazionale dell'Italia dalla CEE, deve essere oggi, a nostro avviso, prima di tutto qualificato in maniera più incisiva, al fine di una politica estera di pace della Comunità e di altre istituzioni plurinazionali europee, come il Consiglio d'Europa — tanto più alla vigilia del nuovo semestre di presidenza italiana della Comunità europea —; qualificato — dicevo — al fine di un'azione di pace, nel senso che l'Italia può e deve con maggiore decisione contribuire a far maturare da parte della CEE e del Consiglio d'Europa un sostegno autonomo a quell'unica soluzione giusta e durevole del conflitto nel Medio Oriente.

Un terzo obiettivo prioritario intorno al quale il nostro primo ordine del giorno chiede che si concentri l'impegno del Governo è la Conferenza fissata per l'ottobre 1980 a Madrid nel senso di ottenere — dice il nostro ordine del giorno — che tale Conferenza segni un passo avanti nella funzione e nella efficacia di tutti i principi e delle intese e misure di sicurezza, cooperazione e fiducia della CSCE nel continente europeo e un allargamento della loro portata all'area del Mediterraneo (per il quale stabilire una successiva apposita conferenza). Qui, nella dimensione mediterranea da assumere alla CSCE, sta un compito di speciale pertinenza per il nostro Paese. Funzione mediterranea dell'Italia, però, che appare per altro assai ridotta — direi addirittura mortificata — dalla definizione che il relatore ne ha dato nella sua per altri versi pregevole relazione, affermando testualmente che la posizione me-

diterranea conferisce all'Italia un valore strategico che rende peculiare il suo contributo militare e politico all'Alleanza atlantica. Ebbene, senza ignorare tale aspetto strategico, che indubbiamente esiste, noi preferiamo veder sottolineata la responsabilità che dalla collocazione mediterranea deriva all'Italia ai fini della cooperazione e della sicurezza.

Non a caso a tale peculiare responsabilità era stato sensibile l'onorevole Moro, quando per primo prospettò l'obiettivo di una conferenza mediterranea per la sicurezza e la cooperazione, e tale obiettivo noi desideriamo venga perseguito dall'Italia a Madrid. Proprio sul terreno della preparazione di Madrid, infatti, l'Italia, potrà dispiegare la propria azione oltre che verso gli altri membri della CEE e del Consiglio d'Europa (soprattutto quelli dell'Europa meridionale: Grecia, Spagna, Portogallo), anche — in relazione, appunto, alla dimensione mediterranea — rendendo più dinamicamente operanti il rapporto con la Jugoslavia, nell'ambito degli accordi di Osimo, e la consultazione con gli altri Paesi non allineati del Mediterraneo.

Il rapporto con la Jugoslavia risulta, a mio avviso, estremamente appiattito, se non quasi del tutto cancellato, nella sua peculiarità, nella relazione del collega Martinazzoli, nella quale, se non erro, gli accordi di Osimo non vengono neppure menzionati. Ebbene, una perdita di vista di Osimo comporta il rischio, secondo me, di uno scadere d'attenzione, nonostante visite solenni e prestigiose, verso uno strumento così originale e così peculiare, quale sono gli accordi di amicizia e di cooperazione con la Jugoslavia, per la politica estera italiana.

Per quanto riguarda la questione dei diritti umani, mi permetto una sola osservazione. Certamente tale questione, parte integrante e non trascurabile della CSCE, troverà di nuovo un posto e un rilievo negli incontri e nei dibattiti di Madrid. Non formulerei, però, la questione, nei termini usati dal relatore, di ricerca puntuale, per ciò che riguarda i diritti dell'uomo, dei mezzi di pressione e di persuasione economica che raggiungono risultati concreti. Piuttosto insisterei nel senso di una ricerca dell'utilizzazione concordata di strumenti giuridici internazio-

nali ed universali a tutela dei diritti dell'uomo, come in primo luogo le convenzioni delle Nazioni Unite sui diritti civili e politici, e sui diritti economici, sociali e culturali.

C'è, infine, quella che io chiamerei una quarta questione prioritaria cui, secondo noi, dovrebbe indirizzarsi l'impegno del Governo, e a cui dedicherei un secondo ordine del giorno. Ma più che di una quarta questione prioritaria si tratta di una questione di carattere globale, che avvolge tutte le altre. Una questione di carattere planetario, insomma, ma tale da concernere contemporaneamente l'Italia nel modo più ravvicinato e diretto: la questione del rapporto Nord-Sud, del rapporto tra Paesi industrializzati e Paesi in via di sviluppo, con le loro risorse energetiche e di materie prime, e con il loro carico di arretratezza, di miseria e di fame. È, questo, uno dei nodi principali, per certi aspetti il nodo più stringente, nelle prospettive così difficili dei popoli e della pace. Noi sappiamo che la soluzione dei problemi in cui quel nodo si avvolge può essere ricercata solo nella direzione di un nuovo ordine economico internazionale, con uno spostamento, cioè, di risorse dagli armamenti — mediante il disarmo — allo sviluppo, da un lato e, dall'altro, mediante un riequilibrio delle ragioni di scambio tra aree progredite e arretrate. Ma sappiamo altresì che in quella direzione passi significativi e consistenti, sia pure di valore intermedio, possono essere compiuti sul terreno della cooperazione allo sviluppo. Ecco dunque che l'Italia, per la sua posizione geopolitica, per le connessioni internazionali della sua crisi economica, per il suo fabbisogno energetico e di materie prime, non può fare a meno di considerare principale requisito della propria azione alle Nazioni Unite l'impegno per un nuovo ordine economico, e non può non considerare come una delle strutture portanti di una sua politica estera indipendente e di pace, la politica di cooperazione allo sviluppo. Tale politica deve essere struttura portante nell'azione italiana anche, a mio avviso, verso presenze internazionali macroscopiche, come la Repubblica Popolare Cinese, e verso scacchieri internazionali intricati, come quello del Sud-Est asiatico.

Nel decennio trascorso la politica di cooperazione allo sviluppo è stata portata innanzi, in una certa misura, dal nostro Paese con il sostegno di tutte le forze democratiche. A quella politica la legge n. 38 del 9 febbraio 1979 ha dato una portata e strumenti nei quali sono stati introdotti alcuni elementi nuovi, soprattutto nel delineare la possibilità di organici e programmati coordinamenti funzionali e finanziari tra iniziativa pubblica e privata, nazionali e internazionali, bilaterali e multilaterali, per la cooperazione e per l'assistenza e, più in generale, per la crescita, in termini mutuamente vantaggiosi, delle relazioni economiche tra l'Italia e i Paesi in via di sviluppo.

Tuttavia, si dice nel nostro ordine del giorno, si nota oggi una tendenza al perpetuarsi — nell'aiuto pubblico allo sviluppo — di interventi disorganici e casuali, mentre si registrano con allarme segni anche macroscopici nella gestione delle relazioni con i paesi in via di sviluppo che non solo sfuggono ad ogni raccordo con la nostra politica estera, ma rischiano anche di turbare lo svolgimento dei rapporti di politica estera tra il nostro e gli altri paesi; tutto questo, va aggiunto, diventa tanto più inquietante se considerato nel quadro complessivo di deterioramento dell'economia mondiale rispetto alla bilancia italiana.

Con il nostro secondo ordine del giorno, pertanto, si invita il Governo a non lasciar che remore e inerzie burocratiche, divergenze settoriali e contrasti di interesse nella pubblica amministrazione, nell'iniziativa pubblica o da parte dell'iniziativa privata, ritardino l'effettiva attuazione della legge n. 38 e l'esplicarsi delle sue potenzialità; ad assicurare in particolare la sollecita e piena entrata in funzione del CIPES ai fini dei compiti assegnatigli dalla legge n. 38 per l'indirizzo unitario e globale della cooperazione allo sviluppo ed il coordinamento con l'insieme della politica estera, dal punto di vista degli interessi delle relazioni internazionali del Paese; a ricondurre in un quadro di priorità nella misure del possibile programmate, nell'ambito degli strumenti della legge n. 38, dei suoi finanziamenti, di preordinati collegamenti con gli appositi organismi dell'ONU,

gli interventi relativi a problemi come quelli della fame e dei profughi, le cui dimensioni drammatiche sono divenute sempre più evidenti nelle aree del sottosviluppo; a riferire su questo complesso di questioni al Parlamento prima della votazione del bilancio di previsione per il 1980.

Vorrei osservare onorevole Sottosegretario, che attraverso questo prisma delle vicissitudini e delle incertezze che, a nostro avviso, pesano sull'attuazione degli strumenti più organici predisposti per la politica di cooperazione e di sviluppo, si può anche intravedere quella che è una carenza generale dell'attuale gestione della politica estera del Paese; si tratta di una carenza generale, ripeto, cui il senatore Martinazzoli, nella sua relazione, si avvicina, accenna senza mai, tuttavia, centrare il problema.

Con lucidità critica il relatore ha individuato le insufficienze di bilancio ed i condizionamenti che da ciò derivano nelle scelte operative del Ministero degli esteri e, a questo proposito, ha giustamente parlato di « erosione di competenze per l'Amministrazione degli esteri se non, addirittura, di una crisi di identità »; ma al di là di tutto questo, che pure condividiamo, per andare al cuore del problema, noi rileviamo una sorta di proliferazione o, piuttosto, di dispersione decisionale nel settore delle relazioni estere del nostro Paese.

Orbene, se è vero che ciò è oggettivamente inevitabile in considerazione dell'estendersi dell'interdipendenza tra i paesi ad un livello sempre più globale — con la conseguenza dell'estendersi della superficie dei contatti, degli attriti, dei collegamenti internazionali nel cui ambito si deve muovere una società civile — è anche vero che il Ministero degli esteri è sempre meno in grado, come sarebbe invece suo compito e sua funzione, di ricomporre in maniera unitaria la dispersione decisionale che si sta generando nel settore. Ciò, onorevole Sottosegretario, nonostante l'indubbia qualità e competenza dei suoi quadri che, a mio avviso, hanno dimostrato negli anni un miglioramento, un ammodernamento ed un affinamento notevoli.

Tuttavia, ripeto, per ragioni che investono l'insieme dell'Amministrazione del Paese,

sfugge al Ministero degli esteri la capacità di ricomporre tutte le fila decisionali della politica estera, dal che risulta un ulteriore deterioramento e logoramento dal punto di vista democratico, nel senso che il Ministero è sempre meno in grado di portare al Parlamento momenti di verifica e di controllo unificati rispetto allo svolgimento della politica estera del Paese.

L'andamento che io rilevavo, che il nostro secondo ordine del giorno intende cogliere, della politica di cooperazione allo sviluppo nel quadro più vasto delle relazioni economiche internazionali è l'aspetto che sta diventando di grande vistosità; è quello concernente la Comunità europea, la politica comunitaria, la sua separazione crescente dal resto della politica estera e comunque da un'area su cui un continuo ed effettivo controllo democratico del Parlamento possa attuarsi.

Vorrei aggiungere anche come un'altra area che rischia di soffrire di questa separazione è quella della politica onusiana del nostro Paese, tutto ciò che decidiamo di fare o di non fare in quella sede, che pur deve essere — e che noi vogliamo che sia — dal punto di vista delle motivazioni comuni che abbiamo richiamato una sede di crescente importanza, se possibile.

Quindi vorrei terminare dicendo che ogni discorso di riforma dell'Amministrazione degli esteri deve partire da questo problema che ho cercato di tratteggiare, da questa sostanza, in relazione alla quale — il Presidente forse mi guarderà male pensando che io ho una fissazione per le indagini conoscitive — credo che non sarebbe fuor di luogo pensare di proporre a chi deve autorizzarla un'indagine conoscitiva, con una programmazione accurata, che non sia generica, che individui una serie di quesiti.

MARCHETTI. Signor Presidente, ero deciso a non intervenire per vocazione al riposo e per antipatia all'abitudinario, ma la relazione del senatore Martinazzoli, gli interventi di tutti i colleghi e la nota governativa preliminare alla tabella 6 concernente lo stato di previsione della spesa del Ministero degli affari esteri per il 1980 mi trascinano al dibattito almeno su due argomenti: sui pro-

blemi del Terzo e Quarto mondo, per quello che so e per quello che servirà.

Cominciando dal Quarto mondo — emigrazione —, nella nota leggo: « L'esiguità degli stanziamenti per l'emigrazione da sempre è stato argomento ricorrente in sede di discussione parlamentare sul bilancio di previsione del Ministero degli affari esteri, ma purtroppo le motivate raccomandazioni di più consistenti dotazioni formulate da parlamentari e dalle forze politiche e sociali non hanno quasi mai potuto trovare giusta considerazione presso gli organi responsabili. Le motivazioni non possono purtroppo ritenersi mutate... ».

Ma tutta la nota è di una semplicità e sincerità inusuali. Si può concludere: pochi mezzi, pochi uomini, pochi servizi. Sono i responsabili della Farnesina burocratica — estensori della nota — che lo dicono a noi, parlamentari e forze politiche. E minacciano di chiudere o indebolire — in risposta alla prima esigenza dell'antica, della moderna e della futura emigrazione — punti della rete consolare e di assistenza all'emigrazione, in caso di difficoltà con il personale, per i limitati mezzi finanziari.

Dice infatti la nota: « Si tratta di valutare attentamente le alternative cui l'Amministrazione deve far fronte ». Leggo alla pagina IX: « se si scarta la soluzione della riduzione degli organici e la chiusura di uffici all'estero... occorre avviare un processo di rivalutazione del bilancio del Ministero degli affari esteri che fornisca a questo le risorse minime per il suo funzionamento ». Così il Parlamento è avvisato, con quel che segue.

Due osservazioni. La prima: Governo e Parlamento devono contrattare con il Tesoro questo problema una volta per tutte, perchè la presenza dell'Italia nel mondo dell'economia, dell'energia, dell'emigrazione, degli eserciti, degli alleati, non resti un problema di « faccia » e di apparenza, ma diventi una realtà di forza e di azione. Concordo quindi pienamente con le osservazioni e le proposte emergenti dal primo punto della relazione Martinazzoli. La seconda: rinuncio a citare percentuali e cifre che, nei capitoli riguardanti l'emigrazione e nelle voci di disponibilità originarie, sono irrisorie e insufficienti,

punitive quasi. Ma concordo con Sergio Greco del « Sole d'Italia » di Bruxelles quando dice che le Direzioni degli affari politici e degli affari economici non debbono avere destini economici diversi. Siamo al livello dei polli di Renzo avviati al macello, ma non mi sento di far pagare ai lontani, agli esuli involontari, alle loro famiglie, l'indifferenza dei politici e l'insolenza dei burocrati.

La tutela e l'assistenza (capitolo 3532), l'associazionismo (capitolo 3571), i sussidi didattico-educativi (capitolo 3577), i mezzi di comunicazione e tempo libero (capitolo 3533), scuola e istituti di cultura (capitoli 2501 e seguenti), devono essere riveduti, corretti e rinforzati, con la necessaria convinzione e persuasione nei confronti degli oppositori dentro e fuori del Ministero degli esteri.

MILANI ARMELINO. Ricordi di aver votato a favore della proposta di diminuire la spesa di due miliardi?

PRESIDENTE. In quell'occasione si trattava di uno spostamento di stanziamenti tra due capitoli del bilancio.

MARCHETTI. Il capitolo 3535, un numero che a Roma ricorda le agenzie di pompe funebri, segna ancora cento milioni per il defunto Consiglio consultivo degli italiani all'estero, che dovrebbe rinascere nel 1980 come Consiglio generale dell'emigrazione. Eravamo in attesa della stampa dell'atto trasmesso formalmente al Senato; ora l'attesa è finita.

Ecco: dopo il potenziamento della rete consolare, tra i grandi problemi in attesa della soluzione legislativa c'è questo nuovo organismo di partecipazione democratica degli emigrati alla gestione del pubblico servizio dello Stato italiano per le comunità all'estero. Integrata dai comitati consultivi consolari, che eleggeranno i nuovi consiglieri nazionali, questa partecipazione centrale e periferica faciliterà la conoscenza e la soluzione di molti problemi degli italiani all'estero, aiuterà Parlamento, Governo e amministrazione, unirà l'identità culturale nuova che essi assimilano all'originaria, irrinunciabile in alcuni valori meritevoli, favorirà il rientro per chi lo desidera e lo prepara.

Governo e forze politiche hanno una grossa responsabilità da assolvere nel 1980, con questi due provvedimenti attesi ormai da anni.

A San Paolo, la più grossa collettività italiana nel mondo, sembra l'abbiano detto ancora una volta. Attendo l'incontro chiesto dalla nostra Commissione con il sottosegretario Santuz e i membri presenti, Granelli e Milani, perchè riferiscano. Ho visto analoga richiesta della Commissione lavoro del Senato. Noi l'abbiamo chiesto prima, ma spero che il sottosegretario Santuz riferisca alle Commissioni congiunte. Avviene già per i problemi della NATO: le Commissioni esteri e difesa si congiungono per queste udienze conoscitive. Non presentiamo ordini del giorno, ma attendiamo un risposta.

A proposito di audizioni chieste e finora non ottenute, c'è quella riguardante lo stato di attuazione della legge n. 38 del 9 febbraio 1979 sulla cooperazione tecnica con i paesi in via di sviluppo. Avevamo chiesto e ottenuto anche — in sede di approvazione della legge — la convocazione di una conferenza nazionale per la conoscenza e l'attuazione della legge, in riferimento a enti, istituzioni, aziende pubbliche e private, associazioni, esperti e giovani che operano o intendono operare nel volontariato e nella cooperazioni allo sviluppo. Anche a questo proposito non presentiamo ordini del giorno come sta facendo il partito comunista, perchè ne abbiamo presentati già in precedenti discussioni sul bilancio: tre anni fa ne avevo presentato uno che era stato accolto dal Governo. Anche a questo proposito attendiamo una risposta del Governo, sia sull'incontro di San Paolo, sia sulla conferenza. Se il Governo dorme e le forze politiche popolari tacciono, l'Italia fa in fretta a trovare, dopo l'eroe dei due mondi, l'eroe del terzo mondo, come abbiamo potuto constatare quando vi è stata la convocazione urgente del Parlamento per i problemi della fame nel mondo. Vi è stato un lavoro serio e unitario per quella legge; il senatore Procacci l'ha giustamente ricordato ieri. La sua parte politica (e anche quella socialista allora rappresentata da un radicale attuale), ha un giusto merito nell'elaborazione e nella volontà politica di attuazione di quella politica di cooperazione.

BILANCIO DELLO STATO 1980

3ª COMMISSIONE

Mi ricollego così all'ultima parte della relazione Martinazzoli, una relazione di ampio respiro, non perchè con due frasi riempie una pagina (egli gioca al tennis e di fiato ne ha), ma perchè fine, intelligente, profonda e promettente. Vi si esprime infatti la speranza che le modalità della cooperazione siano quelle emerse e illustrate dall'Italia alla conferenza dell'ONU del settembre 1978 a Buenos Aires, sulla cooperazione orizzontale tra paesi in via di sviluppo con meccanismi e modelli non « assistenziali », come dice il collega Martinazzoli ricordando le nostre discussioni preparatorie della legge n. 38 del 1979.

Ebbene, una delle cose che aveva chiesto la Commissione al Governo era di conoscere i suoi propositi sull'utilizzo dei 200 miliardi, aggiunti ai 300 stanziati dalla legge n. 38, al più presto. La malattia del ministro Malfatti ha certamente obbligato i responsabili politici della Farnesina a doveri impreveduti, e mi associo al commosso augurio del presidente Taviani. Ma non è un problema da poco, tanto è vero che mi guardo bene dal discuterlo in questa sede; e i 200 miliardi non possono e non devono essere spesi senza la nostra conoscenza e, direi, senza il nostro consenso.

Nicaragua, Uganda, Repubblica o impero centro-africano e Cambogia non attendono tecnologie avanzate e università, centrali elettriche e scuole. Hanno problemi di cucine, di medicine e o di cimiteri. Assistenza, quindi, e forte e subito. I gollisti direbbero: la sussistenza prima, il genio poi. Un'attenzione particolare merita il Nicaragua, non perchè vi sono tanti preti nel Governo, tutti sandinisti della prima resistenza, ma perchè la guerra di liberazione è stata durissima. Del resto, lo ha promesso il ministro Malfatti nel suo bel discorso (sempre belli i discorsi di politica estera) all'ONU il 26 settembre scorso. Trovare in Italia 200 miliardi da dare agli affamati del Terzo mondo, ed anche agli assetati (dar da bere a persone, bestie e terre è un problema grande come quello del cibo), mentre la ricca e tranquilla Confederazione elvetica diminuisce il suo straordinario stanziamento (nel 1976 noi davamo lo 0,14 del prodotto nazionale lordo e la Svizzera lo 0,16) di un milioncino di franchi svizzeri (l'aiuto svizzero privato è però potente), è una scelta all'Italia-

na, ma dopo la « trovata » bisogna stare attenti alla « bidonata ».

Il 20 agosto scorso, a Vienna, si è aperta la conferenza dell'ONU dedicata ai problemi dello sviluppo scientifico e tecnico del Terzo mondo; anzi, della scienza e della tecnologia per lo sviluppo, ma ne riparleremo. Ma, visto che il tempo passa e i soldi, forse, pure, richiamo l'attenzione del Governo su sprechi di risorse finanziarie, su inutili impieghi di risorse materiali, sul trascurato sviluppo delle risorse umane. Non ripeto la mia relazione alla legge n. 38, ma cito alcune novità posteriori a quella discussione. Dal 1° al 3 settembre scorso si è svolta a Bruxelles una conferenza internazionale sul tema: « Il secondo trentennio della NATO ». Vi hanno partecipato e parlato politici, studiosi, industriali. Anche Gianni Agnelli. La lettura del suo intervento sarebbe istruttiva e pertinente, utile e divertente, se ne avessimo il tempo. Mi limito a quanto ha detto sul Terzo mondo. Come storia: « In questi ultimi cinque anni (dal *Kippur* sono sei anni) abbiamo visto la fine del mercato dei venditori per i prodotti finiti e del mercato dei fornitori per le materie prime.

Per lungo tempo « (e io dico da sempre) » gli acquirenti delle materie prime potevano spesso imporre prezzi e condizioni, dato l'eccesso dell'offerta e data la situazione di egemonia politica esercitata sui paesi fornitori, all'epoca coloniale e immediatamente post-coloniale », dice Agnelli. E continua: « Le relazioni tra Occidente e Terzo mondo presuppongono che siano le imprese, più che la forza militare, a svolgere un ruolo cruciale... La politica industriale è ancor più strettamente legata con la politica estera... I Governi occidentali devono riconoscere che la geografia dei fattori produttivi non coincide con le geografie politiche, ideologiche o militari. Vengono, così alla ribalta le imprese multinazionali. I metodi di Marco Polo sono preferibili a quelli delle Crociate ». Meno male. Ma ha un'ombra di pentimento: « Le offerte sovietiche di assistenza e di appoggio militare sono apparse più credibili ai Paesi in via di sviluppo. In questo modo l'Occidente ha perso molti amici. Vi sono state molte Angole e pochi Egitti ». Io comincio a credere che amici

dell'occidente in Angola o nelle Angole ve ne siano pochi. Meglio non discutere. E quando sento di certe geografie mi viene in mente che la geografia della fame nel mondo coincide con quella dell'imperialismo occidentale. L'interesse della citazione è per la « scelta delle tecnologie da offrire al mondo in via di sviluppo ». Agnelli dice: « I Paesi in via di sviluppo troppo spesso sono stati pedine di rilocalizzazione industriale, accettando le imprese multinazionali per poi vederle disertare nel calcolo sfavorevole della profittabilità. . . Occorre sviluppare tecnologie che possano mettere radici nei Paesi ospiti. . . L'intero settore della tecnologia intermedia sembra essere ora sempre più a portata di mano del Terzo mondo ». Basta cattedrali nel deserto, tecnologia avanzata, spreco di risorse naturali e disprezzo di risorse umane. A settembre, parlando nella seduta di apertura dei lavori parlamentari in Senato, ho citato l'onorevole Moro, che nel 1963 a Napoli aveva indicato la via della cooperazione italiana con il Terzo mondo. Anche Jackson, nel suo famoso rapporto, ebbe a dire che le risorse umane sono la vera chiave dello sviluppo del mondo. Alla Conferenza della FAO a Roma, nel luglio scorso, alla quale il presidente Taviani mi ha permesso — con opportuni interventi — di partecipare con altri colleghi di questa Commissione, l'allora ambasciatore statunitense all'ONU Andrew Young disse: « Il modello agricolo americano ad altissima intensità di capitale e a bassa intensità di lavoro non è esportabile tale e quale verso i Paesi in via di sviluppo. L'Unido nel recente incontro sulla meccanizzazione agricola nei Paesi in via di sviluppo ha ricordato e deliberato: « I lavoratori agricoli nei Paesi in via di sviluppo sono 1 miliardo e 800 milioni e dispongono solo della metà del macchinario utilizzato da 5 milioni di lavoratori occupati in agricoltura negli Stati Uniti. . . la capitalizzazione agricola nei paesi in via di sviluppo, con l'introduzione di macchine che valorizzino il lavoro umano, è un problema urgente. . . ma il servizio tecnico della FAO deve attentamente considerare le dimensioni delle unità produttive, la disponibilità di manodopera specializzata, di energie e di risorse finanziarie locali, e dare parere vincolante

per la concessione di aiuti finanziari da parte della Banca Mondiale, evitando l'acquisto di macchinari troppo sofisticati e complessi, macchinari troppo sofisticati e complessi, che alla prima scadenza per la manutenzione vengono abbandonati. Come è avvenuto in casi non rari ». Queste sono parole testuali identiche a quelle che avevo scritto nella mia relazione sul Terzo mondo: per esperienza personale e per la conferma di esperti, il Terzo mondo non conosce la manutenzione. Ma il 16 ottobre scorso l'annuncio del Premio Nobel 1979 per l'economia a Theodor Schultz (dell'Università di Chicago) e a sir Arthur Lewis (dell'Università di Princeton) ha rinforzato in modo particolare le mie speranze, perchè è veramente un Nobel all'insegna del Terzo mondo. L'Accademia delle Scienze di Stoccolma li ha giudicati infatti « entrambi profondamente impegnati nei problemi del bisogno e della povertà del mondo e nella ricerca di soluzioni al sottosviluppo ». . . ; « hanno criticato le politiche che nel Terzo mondo hanno favorito le grandi industrie a scapito dell'agricoltura », ha aggiunto il professor Issar Lindbeck, del Comitato Nobel. L'opera maggiore di Schultz ha il titolo « Investimenti in capitale umano ». Uno studio sull'economia dei Paesi sottosviluppati, molto noto, di Lewis ha il titolo: « Sviluppo economico con disponibilità illimitata di manodopera ».

Il premio Nobel mi riporta inevitabilmente al Nobel 1979 per la pace. Nell'ultima pagina della relazione, il senatore Martinazzoli dice: « Non vi è più misura per nulla, se la vita umana non è la misura ». Testori ha scritto: « Nell'amore per la vita è la vera pace ». E dedicandolo a madre Teresa di Calcutta ha scritto: « Una vita senza limiti, senza frontiere e con i colori della Carità è una vita e una battaglia contro la guerra, l'eccidio e la fame, cioè la non-pace ». Il premio Nobel è stato dato non a un discorso ma a una vita. Le donne cattoliche con le loro azioni hanno più credito che i politici cattolici con i loro discorsi. Tre anni fa il premio è stato dato a due casalinghe cattoliche irlandesi; quest'anno ad una suora cattolica jugoslava. Non so se si tratti di femminismo scandinavo o perchè le donne potendo parlare poco latino nella Chie-

sa, fanno molte cose fuori: ma questa è la misura.

Disarmo e fame, amore e sofferenza; Willy Brandt parlando degli euromissili ha detto: « La mia scelta non mi porterà un altro Nobel per la pace ».

Se è vero che « lo sviluppo è il nuovo nome della pace » — secondo Paolo VI nell'enciclica « Lo sviluppo dei popoli » — il disarmo per lo sviluppo è la vera via della pace. L'Assemblea sul disarmo dello scorso anno all'ONU, Wojtyła all'ONU e a Auschwitz quest'anno, i discorsi a Berlino-Est e le lettere, indirizzate anche a Andreotti, di Breznev, — una sovranità limitata o una preoccupazione illimitata —, il messaggio dell'azionismo cattolico sono richiami che dilanano la coscienza cristiana e laica e la ragione degli uomini e delle donne d'Italia. Condivido, esaltandola con gratitudine, la risposta che l'onorevole Granelli ha dato in Aula alle voci particolarmente meritevoli di attenzione che sono giunte in questi giorni dal mondo cattolico. Accettare acriticamente la logica della forza, restare tra i primi esportatori di armi nel mondo, non ridurre anche unilateralmente le spese militari, è colpa, scandalo, follia. È peccato anche solo produrre e vendere armi.

ACLI, Agesci, Azione cattolica, PIME, Comunione e Liberazione, Focolarini, Mani tese, MCL, Movimento popolare, Pax Christi, Sermig, il 31 ottobre e il 2 dicembre hanno scritto ai cristiani italiani queste riflessioni da meditare, ma hanno invitato a ricercare la verità, a discutere in Parlamento (hanno detto che in altri Paesi non esiste neanche questa possibilità), ad esaminare gli aspetti politici, anzi addirittura tecnico-militari che pesano sulle decisioni, ricordandoci, infine, a noi, a loro, a tutti le parole di Giovanni Paolo II all'ONU che i diritti dell'uomo e dei popoli sono il fondamento di un mondo pacifico.

Con l'approvazione della risoluzione del senatore Bartolomei ed altri, anche io ho scelto. Ma le scelte italiane e atlantiche di questi giorni non credo — come teme Raniero La Valle — che significhino né la fine di un lungo discorso sui sistemi politici, sull'ordine mondiale e sui modelli della società, né un

grave danno al discorso sugli equilibri nuovi, multipolari, forse considerati dal collega Orlando con illuminanti e convincenti ragioni e motivazioni, ma direi che neppure sarebbero un danno irreparabile alla coesistenza e alla cooperazione tra forze democratiche e popolari del nostro Paese.

Però la richiesta di negoziati concreti sulla questione relativa a vettori nucleari di media portata deve essere soddisfatta rispondendo anche alle proposte del comunicato finale del vertice dei Ministri degli Esteri del Patto di Varsavia del 5-6 dicembre scorso a Berlino. I ministri invitarono, a nome dei loro rispettivi Stati, una settimana fa, i governi dei paesi membri dell'Alleanza atlantica a dare una risposta positiva all'appello lanciato dai Paesi socialisti di non dislocare — è l'unica parola che leggo in quel comunicato non già quella di progettare — nuove armi nucleari in Europa ed aprire subito negoziati, profondamente convinti che per quanto riguarda l'inizio dei negoziati essi hanno proposto tempi brevissimi. Con un po' meno di fretta e con un po' più di fiducia, i negoziati sono possibili per la stragrande maggioranza dei governi e parlamenti europei della Nato. Il Parlamento europeo esplicitamente e ufficialmente ha dichiarato di aprire questi negoziati. Le iniziative da parte delle industrie e dei loro servi sciocchi non possono trovare accoglimento e non debbono coinvolgere gli uomini di buona volontà e tra questi anche i rappresentanti degli ex-combattenti di cinquantacinque stati, anche ex nemici, che si sono riuniti a Roma un mese fa per una conferenza sul disarmo.

La Romania diminuisce il bilancio della Difesa per l'aumento degli assegni familiari, conquistando spazi di libertà nell'unità politica, militare ed economica dell'Est europeo. Ed ecco che c'è spazio per il dialogo e lo si può avviare nell'unità nazionale e nell'unità dell'Alleanza atlantica, ma nella dignità e nella libertà di ciascuno Stato e di ciascun partito con sovranità non limitata. Non è la speranza, è la volontà di tutti gli uomini che amano la pace, quella di confrontarsi per cercare la verità, la verità che è la forza della pace.

PRESIDENTE. Se non si fanno osservazioni il seguito dell'esame s'intende rinviato.

I lavori terminano alle ore 12,30.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 19 DICEMBRE 1979

Presidenza del Presidente TAVIANI

I lavori hanno inizio alle ore 10,15.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 (293)

Stato di previsione della spesa del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1980 (Tabella n. 6)

(Seguito e conclusione dell'esame)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1980 e bilancio pluriennale per il triennio 1980-1982 — Stato di previsione della spesa del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1980 ».

Riprendiamo il dibattito rinviato il 13 dicembre.

GRANELLI. Onorevole Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli senatori, l'ampia, puntuale ed esauriente relazione svolta dal senatore Martinazzoli sullo stato di previsione della spesa del Ministero degli affari esteri per l'anno 1980 mi consente di restringere il mio intervento.

Giustamente, infatti, il relatore non si è limitato — come oramai è prassi — ad illustrare gli aspetti propriamente finanziari del bilancio, ma ha allargato la sua riflessione a tutti i punti fondamentali della politica estera italiana, soprattutto con riferimento alla collocazione europea ed atlantica del nostro Paese in rapporto al suo ruolo nell'ambito delle Nazioni unite, per trarre da questa collocazione, dagli obblighi e dai doveri che ne derivano, gli spunti necessari a qualificare un'auspicabile e maggiore iniziativa di am-

modernamento e di potenziamento delle strutture del Ministero degli esteri di appoggio alla funzione internazionale svolta dall'Italia, certamente importante anche ai fini dello sviluppo della nostra situazione interna.

Nel suo complesso e nelle sue conclusioni, pertanto, ritengo che la relazione del senatore Martinazzoli meriti la nostra adesione, il nostro appoggio pieno e senza riserve.

Nel mio intervento, pertanto, mi limiterò a svolgere alcune considerazioni semmai rafforzative di alcuni punti che la relazione medesima ha enunciato.

Innanzitutto, va fatto il solito rilievo sulla carenza dei mezzi finanziari che vanno a comporre il bilancio del Ministero degli esteri, giustamente collegato a valutazioni di maggiore funzionalità e di potenziamento delle strutture del dicastero medesimo da adeguare alle sempre maggiori esigenze della nostra presenza all'estero.

Le valutazioni da fare, pertanto, non sono soltanto di ordine finanziario e di mezzi economici a disposizione ma anche di potenziamento e miglioramento della struttura complessiva dell'ordinamento dello Stato italiano per quel che concerne le relazioni internazionali con gli altri paesi.

A me pare, onorevole Sottosegretario, che tale impostazione sia molto importante, suscettibile di utili approfondimenti e di positivi sviluppi.

È abitudine, quando si discute del bilancio degli Esteri, far il confronto percentuale dello scarso livello di spesa che il nostro Paese, rispetto ad altri paesi europei ed extra-europei, destina a tale Dicastero ma, a mio avviso, un valido sostegno alla richiesta di aumento degli stanziamenti potrebbe essere fornito più che dall'elencazione di siffatte percentuali, da proposte concrete da avanzare sul piano della riorganizzazione e del potenziamento, in Italia ed all'estero, delle strutture operative del Ministero degli esteri. I mezzi a disposizione dello Stato sono quelli che sono ma, dal prossimo bilancio in poi, una maggiore richiesta di fondi potrebbe essere suffragata da una programmazione da attuare gradualmente, nel tempo, sulla scorta di un piano tendente a risultati prevedibili e certi.

In proposito, poichè sono in atto iniziative legislative in grado di influire sul complesso della struttura funzionale del Ministero, non sarebbe male che la nostra Commissione dedicasse al problema una o più sedute per esaminarle, sulla base di relazioni predisposte dal Ministero stesso e sentendo anche i più diretti interessati della Farnesina, l'insieme, il complesso delle questioni da affrontare per consentire a questa Amministrazione di funzionare nel modo migliore; ciò va fatto tenendo anche conto del disegno generale di riforma della pubblica Amministrazione che rischia, in nome di una pur giusta esigenza di pianificazione del trattamento del personale, di appiattare, nell'ambito degli Esteri, funzioni molto specifiche che in taluni casi ben poco hanno di ministeriale.

Bisogna evitare, come sostenuto anche dal senatore Calamandrei, che la realizzazione del dipartimento (previsto dalla legge n. 38 recentemente approvata dal Parlamento) sulla cooperazione economica si risolva nella creazione di una super-direzione generale e non, invece, in una struttura operativamente valida; bisogna evitare, come detto dal senatore Marchetti, che il provvedimento sul Consiglio generale degli italiani all'estero e sui Comitati consolari si dimostrino, nella loro pratica attuazione, lettera morta in quanto, nel frattempo, non è stata affrontata la questione delle reti consolari e del loro adeguamento in relazione all'importanza dei paesi nei quali si opera.

In conclusione, ritengo che una discussione approfondita su tutti questi temi da parte della nostra Commissione sarebbe quanto mai utile perchè ne potrebbero derivare indicazioni precise per quel che riguarda un maggior coordinamento della nostra politica estera, un miglioramento della nostra presenza nei paesi stranieri, una maggiore efficienza ai vari livelli della struttura operativa del Ministero con riferimento alle leggi approvate dal Parlamento. Da tutto questo esame potremmo quindi far scaturire delle richieste motivate così che, ripeto, nel prossimo bilancio il Ministero degli esteri riesca ad ottenere disponibilità finanziarie più adeguate alle sue necessità.

Signor Presidente, ho voluto svolgere queste considerazioni concrete per non lasciare

cadere uno degli spunti più originali della relazione svolta dal senatore Martinazzoli; se è vero che il discorso politico più generale, riguardando gli aspetti della nostra politica estera, merita da parte nostra la massima attenzione, è anche vero che il potenziamento del Ministero e della sua rete operativa nel mondo è per noi finalizzato alla capacità dell'Italia di far fronte alle sue crescenti responsabilità internazionali.

È ovvio, allora, che bene ha fatto la nostra Commissione, con interventi qualificati estremamente seri anche quando hanno assunto atteggiamenti critici rispetto alla situazione attuale, sulla scorta delle indicazioni fornite dal relatore, ad affrontare una visione di insieme degli aspetti della politica estera italiana in merito ai quali, per parte mia, non mi soffermerò che brevemente per svolgere alcune osservazioni.

Mi dichiaro d'accordo, per quanto riguarda i problemi più generali della nostra politica estera, con l'osservazione del senatore La Valle il quale, passando in rassegna la situazione mondiale complessiva con tutti i suoi conflitti, i suoi giochi di potere, le difficoltà economiche che angustiano l'umanità, ha evidenziato la necessità di far compiere un salto qualitativo alla nostra politica estera ed ha denunciato il rischio, affrontando i problemi uno ad uno nel momento in cui sorgono o diventano drammatici, di perdere di vista la strategia complessiva più generale alla quale, sia pure con la limitatezza dei mezzi a disposizione, l'Italia dovrebbe sempre concorrere.

L'invito del senatore La Valle mi sembra quanto mai stimolante soprattutto se rapportato alla drammaticità del momento attuale e, per parte mia, ritengo che un Paese come l'Italia — con riferimento alla sua storia, al suo passato, alla sua vocazione, all'atteggiamento pacifico del suo popolo — debba muoversi per il raggiungimento di tre grandi obiettivi: la pace, il disarmo e la costituzione di un nuovo ordine economico internazionale.

Questi, a mio giudizio, sono i tre grandi punti di riferimento che la nostra politica estera non dovrebbe mai perdere di vista proprio per eliminare da ogni sua azione e comportamento quel carattere di episodicità che,

invece, oggi l'angustia. Una riflessione su questi tre grandi obiettivi da perseguire porta, a sua volta, a considerare l'osservazione fatta dal senatore Orlando il quale, a differenza del senatore La Valle, non crede molto nel riemergere del bipolarismo Stati Uniti-Unione Sovietica come forza in grado di svolgere ancora una funzione decisiva sulle sorti del mondo e ci ha sollecitato, invece, a considerare in modo più attento quella sorta di multipolarismo non ancora ben definito, ma diverso da quello teorizzato da Kissinger, che sta però diventando una realtà della situazione internazionale.

Basta pensare alla Cina, al mondo dei paesi emergenti!

Credo che quanto più noi riusciremo a qualificare ogni atto della nostra politica estera come contributo serio alla pace, al disarmo, alla creazione di un nuovo ordine economico internazionale — senza rinchiuderci nella logica della spartizione del mondo fatta a Yalta e senza farci condizionare dalla politica dei blocchi — quanto più riusciremo a muoverci con dinamismo nella direzione di questi tre obiettivi sia nei rapporti bilaterali che multilaterali (pur nel rispetto dalla nostra collocazione internazionale e degli obblighi derivanti dalle nostre alleanze) tanto più riusciremo a trovare una strategia di maggior respiro in grado di aiutarci ad affrontare — di volta in volta — i problemi di carattere concreto e specifico nell'ambito di un disegno unitario.

Sui tanti problemi attuali, da quello dell'Iran a quello del disarmo o dei nostri conazionali all'estero, si sono soffermati i senatori Orlando, Marchetti ed altri per cui non ripeterò ora le giuste considerazioni da essi svolte; piuttosto, nel contesto della visione generale della situazione mondiale, desidero concentrare le mie osservazioni su alcune scadenze significative che, nel prossimo anno, attendono il nostro Governo. Guardando a tali scadenze, infatti, io ritengo che possiamo trovare il filo conduttore di alcuni impegni concreti riferibili ad una strategia di carattere generale.

Le scadenze cui intendo riferirmi sono le seguenti: il semestre di presidenza italiana alla CEE, la verifica dell'attuazione degli ac-

cordi di Helsinki che si terrà a Madrid e, infine, il vertice dei Paesi industrializzati che l'Italia presiederà a Venezia dove i problemi drammatici della crisi petrolifera, del disordine monetario, del rapporto tra paesi produttori e consumatori di materie prime saranno tutti all'ordine del giorno.

Non si tratta di impegni generici sui quali richiamare l'attenzione del Governo, bensì di banchi di prova sui quali si potrà misurare la coerenza e l'impegno della nostra politica estera.

Cominciando dalla prima scadenza, devo esprimere tutta la mia preoccupazione in relazione all'andamento della situazione europea; non può essere infatti trascurato il fatto che proprio nell'anno in cui, con l'elezione diretta del Parlamento europeo a suffragio universale, si sperava nel rilancio e nella maggiore democratizzazione del processo di costruzione europea, si sia delineata invece una fase fortemente critica tra i vari Paesi, sottolineata anche dal deludente esito del Consiglio europeo di Dublino.

Quindi vediamo coincidere la nostra Presidenza della CEE con un momento di profonda crisi che deve estremamente preoccupare, anche perchè molto generosamente il Presidente Cossiga si è fatto carico, a Dublino, per contenere un po' gli effetti dell'esito negativo di quella riunione, di una mediazione (per così dire) e addirittura di un Consiglio europeo anticipato che potesse porre fine alla crisi in cui è entrata la Comunità per l'atteggiamento assunto dal Governo inglese.

Ora, io sono molto preoccupato per quest'impegno assunto dall'Italia, perchè ho l'impressione che la crisi introdotta dalla posizione rigida e intransigente del Governo inglese non sia di poco conto. Non è tanto l'aspetto del come veder di risolvere la questione economica riducendo in qualche modo gli oneri dell'Inghilterra nella partecipazione alla vita della Comunità, ma è il principio sulla base del quale il Governo inglese rivendica una revisione, che rende molto preoccupati. In fondo, l'Inghilterra sta riportando il dibattito europeo a quella disgraziata filosofia del « principio del giusto ritorno » che, nel momento in cui stabilisce che ogni paese do-

vrebbe poter avere quello che dà, riduce la Comunità europea ad una somma di nazioni e, in pratica, ad un'area di libero scambio anziché ad una comunità vera e propria che, disponendo di forze e risorse complessive, sviluppi una sua politica. Sarebbe quindi certamente grave se il compromesso portasse ad intaccare un principio di questo genere. I compromessi vanno ricercati ragionevolmente sul terreno economico, sul terreno dello sforzo solidale perchè tutti i paesi membri possano essere aiutati a superare le loro difficoltà; ma rafforzando e non indebolendo il carattere comunitario della struttura europea.

Quindi, si chiede al Governo vigilanza nelle sue iniziative per realizzare il compromesso, perchè esso non intacchi un principio di fondo così importante. Che questa preoccupazione sia fondata discende anche dal fatto che essa s'intreccia — non a caso — con l'*impasse* nella quale si sono trovate le istituzioni comunitarie in materia di discussione del bilancio della Comunità. Per la prima volta la CEE ricorre all'esercizio provvisorio, e questo rappresenta il segno visibile di una paralisi, di una crisi. Ma questo fatto avviene non su questioni di poco conto, bensì su questioni che sono strettamente legate alla stessa crisi provocata dall'atteggiamento inglese. Il conflitto tra il Consiglio dei ministri e il Parlamento europeo in materia di bilancio, è un conflitto profondo che non rivela soltanto il giusto desiderio del Parlamento di rivendicare le sue prerogative, ma una diversa concezione della politica europea sulla quale dobbiamo riflettere.

Devo dar atto al Governo italiano, anche se è rimasto isolato nel contesto europeo, di aver assunto posizioni molto vicine a quelle del Parlamento europeo medesimo, in materia di bilancio. Devo, semmai, lamentare (non per togliere alcunchè al lavoro prezioso che svolgono i sottosegretari) che per due volte, in occasioni importanti in cui si discuteva del bilancio della Comunità con alle spalle un appoggio non trascurabile come quello del Parlamento europeo, il nostro paese, che dispone di parecchi ministri con competenza economica, sia stato rappresentato da un sottosegretario, che ha difeso (certo) il punto

di vista italiano, ma chi ha un po' di esperienza internazionale sa che in quelle sedi non si trattava solo di difendere il punto di vista italiano, ma di trovare collegamenti con altri paesi, altri ministri, per modificare il rapporto di forza decisionale all'interno del Consiglio dei ministri. E tutta questa zione sarebbe stata certamente favorita dalla presenza di un ministro, mentre era svantaggiata dalla presenza di un sottosegretario che, per quanto abbia difeso coerentemente la posizione italiana, si è trovato nella difficoltà pratica di dare una maggiore « spinta » all'affermazione della posizione italiana in materia di bilancio. Che è una posizione, direi, estremamente ragionevole. Non voglio far perdere tempo alla Commissione, ma bastano alcuni dati per ricordare che, se non vi sarà una svolta in materia di bilancio nella concertazione che dovrà intervenire tra Commissione e Consiglio dei ministri in Parlamento (e sarà anche questo un banco di prova), nel 1981 il 73,6 per cento dei mezzi di bilancio della Comunità dovrà essere assorbito dal settore di garanzia dei prezzi agricoli, e soltanto il 9,3 per cento dovrà essere diviso per tutte le altre politiche della Comunità che vengono, a parole, giudicate importanti, ma restano sempre più prive di fondi in bilancio. Se questa tendenza dovesse continuare, nel 1982 si arriverà all'83,4 per cento di risorse per le garanzie dei prezzi agricoli e al nulla per tutte le altre politiche.

Qui, naturalmente, si pone il problema di una nota rivendicazione che abbiamo anche posto al centro della nostra campagna elettorale, cioè la necessità che la Comunità guardi anche più in alto in questo settore. Non si tratta solo di ripartire le spese; ma obiettivamente il fatto che gli Stati membri dedichino l'1 per cento del prodotto nazionale lordo al bilancio comunitario dimostra che siamo al di sotto di un impegno comunitario coerente ed efficace. Alcuni studiosi hanno scritto addirittura che, per un migliore funzionamento del sistema monetario europeo sarebbe stato indispensabile passare dall'1 al 2 o 2,5 per cento del prodotto nazionale lordo degli Stati membri. È pertanto necessario che il bilancio sia più consistente e, al suo interno, la ripartizione sia più equa; è altresì

necessaria una revisione della politica agricola, perchè essa non si riduca alla protezione dei prezzi, ma si assumano anche iniziative sul terreno della politica regionale, sociale, strutturale della Comunità. Si tratta di questione molto importante, anche perchè, secondo me, le due scadenze che attendono la Comunità (l'allargamento verso i paesi del Mediterraneo e lo stesso funzionamento del sistema monetario europeo, che si riduce al « serpente » se non si dispone di una politica economica che, con la convergenza delle singole politiche nazionali, elimini gli squilibri), rischiano di portarci al fallimento.

Ecco perchè, signor Presidente, a me sembra di dover richiamare l'attenzione del Governo sulle scadenze, in verità molto impegnative, che dalla crisi inglese alla discussione sul bilancio alla revisione della politica agricola al funzionamento dello SME, si preparano per la Presidenza italiana nei prossimi mesi, se vogliamo rilanciare la posizione dell'Italia sul terreno della visione di una politica dell'Europa che incida nelle strutture e abbia anche un ruolo internazionalmente molto efficace. Non so se, nel quadro di quest'azione dell'Italia su temi europei, data l'importanza che essi assumono, non si potrebbe pensare (e affido la proposta, senza insistere, alla considerazione del presidente Taviani e dell'amico e collega onorevole Scelba qui presente) ad una riunione congiunta tra la Giunta per gli affari europei e la Commissione esteri del Senato, invitando, mediante il ricorso alle norme del Regolamento che consentono le audizioni, un gruppo ristretto e rappresentativo di parlamentari europei, in modo da realizzare, sia pure programmaticamente, un primo dialogo a livello istituzionale tra parlamentari che operano in sede istituzionali diverse su temi europei. Non mi nascondo le difficoltà procedurali di un tale evento perchè non c'è dubbio che vi sarebbe bisogno di ben altro per risolvere le questioni, con certezza del diritto; però il problema esiste perchè per esempio, la battaglia che i parlamentari europei hanno condotto nel Parlamento europeo sui problemi di bilancio rischia di esaurirsi a Strasburgo e al Lussemburgo, se non riesce a trovare elementi di collegamento con le analoghe pre-

occupazioni che si possono avere nel Parlamento italiano.

Per quanto riguarda invece il problema della Conferenza di Madrid, la cui preparazione, del resto, è già in atto da tempo, non vi è dubbio che il clima generale appare oggi turbato dall'acuirsi della tensione internazionale e da un certo rallentamento preoccupante del dialogo est-ovest sui temi del disarmo e della distensione. Qui vi sono certamente — come del resto ha confermato la nostra discussione — dei punti di vista molto differenti tra i vari partiti presenti anche in questa Commissione per quanto riguarda le decisioni che sono state recentemente prese dal Parlamento e dal Governo al vertice della NATO di Bruxelles. Ma, prescindendo per il momento dall'elemento che divide nella valutazione di quelle scelte, rimane da osservare che vi è un punto che tuttavia unisce, ed è quello dell'urgenza e dell'importanza del negoziato est-ovest che porti ad una riduzione parallela e bilanciata degli armamenti nel centro europeo e ricostituisca in qualche misura un clima di fiducia e di dialogo tra i paesi della NATO e del Patto di Varsavia che si trovano, in questo momento, su posizioni rigidamente contrapposte per quanto riguarda la decisione sugli euromissili.

Ho detto in Aula e ripeto qui che la passione polemica non può far dimenticare che le decisioni non sono state adottate tra diversità di valutazioni su questo punto, come sembra dire l'ordine del giorno del collega Calamandrei, che si riferisce alle decisioni sugli euromissili a Bruxelles. Devo ricordare che alcuni paesi dell'Alleanza atlantica hanno espresso il loro diverso punto di vista per quanto riguarda l'installazione, i tempi e lo scioglimento della riserva in ordine a questo aspetto degli euromissili, ma...

C A L A M A N D R E I . Non è piccola cosa!

G R A N E L L I . . . ma sul punto della valutazione della superiorità militare del Patto di Varsavia rispetto alla NATO e sul punto della decisione, che poi presuppone alcuni anni per entrare in funzione, vi è stata una decisione concorde dei paesi della NATO.

Ma, a prescindere da questo, che può certamente non essere un elemento pacifico tra di noi, rimane il fatto che il buon senso suggerisce, proprio per evitare in parte o del tutto l'estendersi o l'attuarsi delle decisioni che sono state prese in sede NATO, di mettersi attorno ad un tavolo, confrontare le diverse posizioni, cercare di ridurre quello che è già impiantato ed evitare che si impianti quello che è stato deciso.

Questo mi pare un elemento che, al di là delle polemiche sulle recenti decisioni, costituisca il « filo » sul quale ricostruire un tessuto di maggiore fiducia nel dialogo est-ovest. E, a prescindere dall'estrema urgenza (e qui richiamo l'attenzione del Governo) di compiere, d'intesa con i paesi europei della NATO, che del resto sono stati solidali su questo punto, una costante pressione perchè il Congresso americano approvi la ratifica del SALT 2 anche rispetto a certe iniziative che proprio ieri alcuni parlamentari americani hanno assunto per rinviare a dopo le elezioni presidenziali tale ratifica (fatto che sarebbe estremamente grave, introdurrebbe un elemento di incertezza e porterebbe a ridiscutere questioni già decise); a parte, dicevo, la necessità di « spingere » per la ratifica del SALT 2, che è anche la premessa per aprire i negoziati per il SALT 3 e quindi far rientrare i temi europei in quella sede, rimane da considerare che la proposta sovietica di una conferenza paneuropea sul disarmo è interessante dal punto di vista dello spirito di Helsinki. Tutto questo rientra, a mio avviso, nel quadro della necessità di una seria preparazione della Conferenza di Madrid che non dovrebbe cadere, come quella di Belgrado, nell'estremizzazione di uno dei « cesti » che facevano parte dell'accordo finale di Helsinki, ma che dovrebbe far leva su tutti e tre i « cesti », con evidente rilievo di quello militare che, nel momento che stiamo attraversando, è preoccupante per tutti.

Pertanto, anche nella preparazione della Conferenza di Madrid è importante che non si attribuisca all'attuazione dell'atto finale di Helsinki, sia per quanto riguarda il rispetto dei diritti fondamentali, sia per quanto riguarda la riduzione degli armamenti, la cooperazione economica tra CEE e COME-

CON, un peso diverso da quello che essa merita. L'Italia ha le carte in regola per andare a Madrid con una posizione ed una iniziativa efficace.

Anche in questo quadro potrebbe essere utile se non il varo (che reputo difficile), la ripresa, da parte del Governo italiano, della proposta avanzata molti anni fa dall'allora ministro degli esteri Aldo Moro per la convocazione di una successiva e particolare conferenza per la sicurezza e la cooperazione nell'area del Mediterraneo; se pensiamo a tutti i grossi problemi del Medio Oriente, del nord Africa, del dialogo nord-sud tra Europa ed Africa dobbiamo ritenere che questa idea che, nel presente momento, incontra molte difficoltà, per mettere intorno ad un tavolo alcuni Paesi rivieraschi del Mediterraneo, dovrebbe comunque essere sviluppata in tutte le sue possibilità.

L'ultima delle scadenze più significative che attendono il nostro Governo per il 1980, come ho detto, è costituita dal vertice dei Paesi industrializzati che l'Italia presiederà a Venezia. Anche in questo caso, come del resto già avvenuto in occasioni precedenti, il rischio è proprio quello richiamato, sul piano concreto, dal senatore La Valle quando ha parlato del pericolo di affrontare i problemi uno per uno. Ho l'impressione che il vertice dei Paesi industrializzati, in un momento come l'attuale, sia tuttavia di grande importanza in quanto è ormai dimostrato che provvedimenti a breve termine, come quello per la riduzione del consumo del petrolio, quello di una minima cooperazione monetaria, quello del controllo reciproco per le esportazioni ed importazioni per arrivare ad una maggiore divisione del prodotto nazionale, costituiscano tutti aspetti molto interessanti, ma siano la « spia » di una crisi molto più profonda.

Le difficoltà che, in questo momento, sono emerse alla Conferenza di Caracas stanno a dimostrare che anche la politica dei prezzi adottata dai Paesi produttori di petrolio non potrà svilupparsi all'infinito; il trasferimento di risorse dai Paesi industrializzati a quelli produttori di petrolio non solo rischia di colpire le economie più marginali dell'occidente industrializzato elimi-

nando dal contesto economico mondiale un elemento importante, ma rischia anche di essere riciclato, nella stessa logica dello sviluppo occidentale, da parte dei Paesi arabi aumentando ancora di più il dislivello tra Paesi industrializzati e quelli in via di sviluppo (soprattutto se privi di energia petrolifera) in un contesto di crisi mondiale estremamente forte.

Rinasce quindi la necessità di utilizzare l'occasione del Vertice di Venezia per guardare un po' più lontano in ordine ad una nuova struttura dell'ordinamento economico mondiale che, mi pare, si vada sempre di più imponendo.

Ritengo, ad esempio, che i problemi di un nuovo sistema monetario internazionale, dopo la rottura del sistema dei cambi fissi, si imponga sempre di più e non solo tra i Paesi produttori di petrolio e di materie prime e per quelli consumatori ma anche per i Paesi socialisti i quali devono affrontare, nel contesto mondiale, l'esigenza di una maggiore convertibilità delle monete e, quindi, di uno sviluppo del commercio internazionale più libero di quanto attualmente non sia. Allo stesso modo, ritengo che la penuria energetica non debba continuare ad essere affrontata ricorrendo al « braccio di ferro » tra Paesi produttori e consumatori ma, forse, potrebbe aprire la strada per sbloccare le attuali difficoltà a quel grande sforzo triangolare di cooperazione tra Paesi industrializzati, Paesi produttori di petrolio e Paesi emergenti in grado di dar vita ad un grande piano di sviluppo mondiale che fornisca aiuti alle economie più deboli e — nello stesso tempo — dia il via alla ripresa dell'economia mondiale che si trova attualmente in gravi difficoltà.

Rilanciare da Venezia questi temi del nuovo ordine economico mondiale nei suoi aspetti monetari, ripeto, di cooperazione, nei suoi aspetti di ulteriore e diversa fase di sviluppo, consentirebbe anche di ricollocare questo tipo di riunioni tra i Paesi che hanno il vantaggio di essere industrializzati nell'ambito della filosofia affermata tempo fa all'ONU allorchè venne approvata sul piano simbolico, come grande direttiva di principio, la Carta dei diritti e dei doveri degli

Stati che anche noi troppo spesso dimentichiamo ma che rappresenta (almeno nelle intenzioni) la volontà di introdurre nell'ambito internazionale una visione dei rapporti economici non legata soltanto agli interessi di una parte contro l'altra.

In ogni caso, sia nell'ambito dell'ONU che in quello del prossimo vertice di Venezia, a me pare che i temi della ricostruzione di un nuovo ordine economico mondiale per superare la crisi che anche l'Italia avverte ed attraversa costituiscano un'altra occasione che la nostra politica non deve lasciarsi sfuggire.

Signor Presidente, vorrei concludere dicendo che non casualmente ho richiamato le scadenze del semestre di presidenza italiana della CEE, della preparazione della conferenza di Madrid, del vertice dei Paesi industrializzati di Venezia: ritengo infatti queste tre occasioni concrete sulla base delle quali la verifica dell'indirizzo di fondo della nostra politica estera potrà risultare molto utile ed in grado di risollevarci i nostri dibattiti dalla strettoia degli scontri su temi più particolari che, pur se importanti, non sono certamente esaurienti rispetto al complesso della situazione internazionale.

Non vi è dubbio che noi abbiamo bisogno di conferire alla nostra politica estera il massimo di organicità e, per quanto riguarda la mia parte politica, non ci discostiamo dalle linee di fondo fissate nell'ordine del giorno del 19 ottobre 1977 approvato dal Senato, e quindi anche dalla Camera, nel quale si faceva riferimento al nostro Paese come ad una nazione inserita pienamente nell'ambito europeo, fedele ai suoi impegni nei confronti dell'Alleanza atlantica ma aperta ad ogni iniziativa tesa alla distensione, alla pace, al disarmo ed alla cooperazione internazionale.

Questi cardini di fondo della nostra politica estera rimangono per noi fermi e validi ed è positivo che vengano riconosciuti validi anche da parte di forze politiche che, su altri aspetti di politica estera più concreti ed immediati, si sono trovate in dissenso con noi. Come è stato giustamente detto, la politica estera di un Paese ha tutto da guadagnare se ha alle spalle il massimo della solidarietà tra

le parti politiche: auguriamoci che tale solidarietà si consolidi nei passaggi più difficili cui il nostro Paese andrà incontro.

In questo spirito io confermo, anche a nome del Gruppo della Democrazia cristiana, la piena adesione alla relazione del senatore Martinazzoli non solo per gli aspetti più strettamente attinenti al bilancio del Ministero degli esteri, ma anche per quel che riguarda l'impostazione più generale della nostra politica internazionale.

P I E R A L L I. Signor Presidente, prima della replica del senatore Martinazzoli, vorrei brevemente chiedere al sottosegretario Santuz chiarimenti in ordine al tipo di appoggio che, da parte del sottosegretario di Stato americano Vance, sarebbe stato richiesto al Governo italiano per i provvedimenti che gli Stati Uniti intenderebbero assumere nei confronti dell'Iran per la liberazione degli ostaggi dell'Ambasciata americana di Teheran.

Un nostro appoggio in questa direzione, ovviamente, trova il consenso più ampio della nostra Commissione, ma se si tratta di alternative del tipo di quelle evocate dal collega Orlando a proposito di appoggio ad iniziative militari o sanzioni economiche, è chiaro che questo consenso non vi sarebbe, e quindi chiederemmo di conoscere meglio le richieste avanzate e le risposte che sono state date.

P R E S I D E N T E. Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Ha facoltà di parlare il senatore Martinazzoli, relatore alla Commissione.

M A R T I N A Z Z O L I, *relatore alla Commissione*. Credo che la mia replica non dovrà essere che una postilla formale. Avevo scritto nella relazione che essa intendeva rappresentare niente più che una possibile ipotesi di dibattito, aperta alle necessarie integrazioni. La cortesia e l'attenzione dei colleghi hanno positivamente risposto a questa intenzione, e quindi non debbo replicare in senso proprio, quasi a contraddire o a rappresentare le posizioni iniziali rispetto agli aggiustamenti e agli arricchimenti offerti dai

diversi interlocutori. Anzi, al di là delle dislocazioni politiche, i contributi che sono venuti mi trovano consenziente, e certamente li ritengo integrativi della traccia iniziale.

Per quel che attiene ad una valutazione più specifica dei temi relativi alla funzionalità, agli strumenti, all'organizzazione del Ministero degli esteri, ne hanno parlato in modo particolare la senatrice Gherbez e i senatori Marchetti, Granelli e Calamandrei. Credo si debba condividere sia il senso delle loro osservazioni (e ricordo anche che il senatore Orlando ha sottolineato la necessità di approfondire e risolvere la questione della struttura organica del ministero), sia le motivazioni e alcune proposte che sono emerse nell'ultimo intervento del collega Granelli.

Siamo partiti da una considerazione comune intorno all'angustia quantitativa del bilancio degli Esteri; ma credo che tutti abbiamo anche chiarito che non è tanto questo il problema. Non è che le cose si fermino qui. Se considerassimo che solo i dati quantitativi sono rilevanti, non andremmo molto in là, tenendo conto, per esempio, che non vi è stata una risposta troppo restrittiva, in sede di Consiglio dei ministri, alle proposte del ministero. Si tratta di poche decine di miliardi di scarto tra le proposte del ministero e la risposta del Governo, il che è indicativo della circostanza che il problema vero non risiede nei dati quantitativi. Paradossalmente si potrebbe, in ipotesi, aumentare molto il bilancio, ma tale aumento potrebbe risultare inutile se non a gonfiare i residui passivi.

M I L A N I A R M E L I N O. Questa tesi è opinabile.

G R A N E L L I. Un aumento di mezzi finanziari non può modificare una struttura immobile.

M A R T I N A Z Z O L I, *relatore alla Commissione*. Considero che, sulla base di questo bilancio, non possiamo fare grandi discorsi sulla questione dell'eventuale aumento. Di fatto ci troviamo di fronte, tra l'altro, ad una proiezione finanziaria di una situazione che non è rappresentabile come ancorata ad un obiettivo programmato. Questo è il dato di fondo del problema che, credo,

c'interessa molto di più. Abbiamo detto insieme che vi è una maggiore diffusività della competenza politica internazionale, il che crea una prima notevole difficoltà. Vi è quel rischio di forte burocratizzazione al quale accennava il senatore Orlando. Vi è soprattutto, dal mio punto di vista, il pericolo denunciato dal senatore Calamandrei: il rischio, cioè, che risulti scarsamente penetrante un controllo parlamentare sull'attività del ministero degli esteri. Questo, tra l'altro, dipende anche dalla peculiarità della nostra Commissione. Ho fatto parte di altre Commissioni e non ho nessuna esperienza di questa; però mi pare di capire che, mentre ad altri livelli di competenza specifica, abbiamo un interlocutore (il Governo) che ha a che fare con una forte produzione legislativa, il compito della nostra Commissione è un po' diverso, più peculiare, perchè qui la produzione legislativa è estremamente ridotta rispetto ad un compito di controllo e di indirizzo.

È chiaro, allora, che sul compito di controllo e di indirizzo si deve appuntare in particolare la nostra attenzione. Così sembra a me che l'ultima proposta del collega Granelli di rappresentarci l'eventualità di costruire una proficua indagine su questi temi, in modo che qualsiasi tentativo di adeguamento della struttura ministeriale non corrisponda negativamente, magari, a settori di problemi, ma sia invece valutata a partire da quella esigenza che Calamandrei sottolineava, sarebbe un'iniziativa di qualche interesse.

Aggiungerei, forse per la recente (anche se certamente marginale) suggestione della discussione della settimana scorsa a proposito dell'accordo con il FISA, che, se trovassimo il tempo per una ricognizione complessiva dei nostri rapporti con tutti gli enti internazionali dei quali l'Italia fa parte, sarebbe cosa utile. Si ha infatti la sensazione che a volte la tentazione del prestigio o del presenzialismo costituisca l'unico stimolo: certamente si concede scarsa attenzione alla produttività politica di questa presenza, ad un rapporto tra costi e, appunto, produttività politica. Non dico che dobbiamo seguire l'esempio anglosassone a proposito del modo di far parte della Comunità europea tenendo conto sem-

pre del rapporto tra ricavi e costi. Ma forse, non è del tutto appropriata questa presenza così frastagliata e disorganica che non ci consente di avere una valutazione complessiva della potenzialità, della « profittabilità » del nostro rapporto con organizzazioni internazionali che non vanno in alcun modo sottovalutate. Esse sono, infatti, sia pure a livello di quasi impercettibile movimento, un mezzo di quell'approssimazione così difficile ad un giusto ordine internazionale del quale si è parlato così a lungo qui, e che è fatto anche di questi piccoli passi. Interessa vedere come stiamo in queste organizzazioni e in che modo, attraverso di esse, ci avviciniamo ai tempi che più ci riguardano.

Per quel che attiene, invece, al discorso più propriamente politico, credo di non dover spendere troppe parole per dire di alcune, non dico giustificazioni, ma chiarimenti che intendo dare su alcuni punti della relazione che sono stati oggetto di valutazioni critiche, da un lato per una carenza di indicazioni, dall'altro per l'uso di un certo lessico. Mi riferisco soprattutto all'osservazione del senatore Calamandrei relativa alla circostanza che non vi è una sola volta, nella relazione, la menzione del Trattato di Osimo.

Il senatore Calamandrei si domandava se il fatto di non aver accennato, nella mia relazione, ad un argomento tanto importante dovesse addebitarsi ad una mia dimenticanza o se, invece, la cosa dovesse considerarsi un'omissione significativa; ebbene, si è trattato, da parte mia, soltanto di una dimenticanza che non è pertanto da ritenersi nè significativa nè rappresentativa di alcunchè.

C A L A M A N D R E I . La dimenticanza, comunque, non è di poco conto!

M A R T I N A Z Z O L I , *relatore alla Commissione*. È però comprensibile se consideriamo l'ampiezza dei temi trattati; ritengo tuttavia giusto il richiamo del senatore Calamandrei e, in questo senso, lo accetto.

Allo stesso modo chiarisco ai senatori Proccacci e Calamandrei che, probabilmente, una dizione forse troppo sintetica della relazione ha falsato l'interpretazione del mio pensiero a proposito degli accordi di Camp David

per la soluzione del problema arabo-israeliano, che io non giudico affatto l'unica strada percorribile per la composizione della difficile controversia.

Quando nella relazione, a questo proposito, mi riferisco « all'unica strada per l'Italia » non intendo assolutamente dire che solo gli accordi di Camp David possono offrire certe garanzie ma, anzi, sostengo l'esigenza che, in quella regione, si giunga a soluzioni che da un lato garantiscano la sopravvivenza di Israele e, dall'altro, le legittime esigenze del popolo palestinese.

Questa, in sintesi, dovrebbe costituire anche per il nostro Governo e per l'Italia la strada da praticare, ripeto, ma non voglio dire con questo che solo attraverso gli accordi Egitto-Israele si possa pervenire ad una soluzione esauriente del problema.

È stata fatta poi un'ulteriore considerazione critica da parte di tutti i senatori comunisti — e non poteva non essere così — in ordine alle considerazioni da me svolte nella relazione sulla questione delle scelte legate all'installazione degli euromissili; il senatore Procacci, addirittura, ha affermato che tutta la mia relazione era, in certo qual modo, drammatizzata da questo evento così importante e quindi, in qualche misura, un po' squilibrata sotto questo profilo.

Ebbene, in proposito non mi pare vi sia da aggiungere molto. Mi rifaccio, oltre a quanto detto da me, alle considerazioni svolte alla fine del proprio intervento dal senatore Granelli. Le nostre reazioni, onorevoli colleghi, ritengo siano comprensibili e rispettabili anche se, ovviamente, non possono essere condivise da tutti. Ribadisco qui che noi siamo assolutamente consapevoli della gravità della decisione presa, ci rendiamo perfettamente conto della portata di un atteggiamento che, se da un lato è rischioso, dall'altro allontanamente certamente da una strada spedita verso il disarmo.

Vi sono tuttavia situazioni nelle quali — per tentare di ricominciare, di avviare un certo discorso — non si può far finta di niente e, in un certo senso, si rende necessario compiere un passo indietro: questa è la situazione nella quale ci siamo venuti a trovare in Europa e non certamente, mi pare, per re-

sponsabilità del settore occidentale dei Paesi impegnati. In Europa, purtroppo, si è andato determinando uno squilibrio nel rapporto delle armi convenzionali tra Est ed Ovest e ritengo dunque che la nostra scelta a proposito degli euromissili sia perfettamente leggibile nei termini indicati. Essa rappresenta il tentativo di intraprendere una strada che deve avere come fine la ripresa di quei negoziati che restano sempre l'obiettivo più importante da perseguire in vista del disarmo in Europa. Non si deve, tuttavia, trattare di una strada velleitaria ed in questo senso credo di poter dar ragione alla sottigliezza lessicale del senatore La Valle il quale ha affermato che i missili sono « pezzi di un discorso politico » da portare avanti.

LA VALLE. Per me non sono soltanto « pezzi » di un discorso politico ma, soprattutto, missili: sia ben chiaro!

MARTINAZZOLI, relatore alla Commissione. D'accordo, rientra tutto in un discorso politico che, ovviamente, riguarda i missili. A questo non si sfugge. Ma occorre anche chiedersi quale fosse il senso, la produttività della proposta alternativa formulata dalla vostra parte politica che molto difficilmente può considerarsi, a mio avviso, come un tentativo obiettivamente valido per riprendere il discorso politico che ci interessa.

D'altra parte, come diceva poco fa il senatore Granelli, noi stessi non abbiamo nessuna difficoltà a riconoscere che la mancata ratifica da parte del Congresso americano del negoziato SALT 2 costituisce un elemento di difficoltà e di preoccupazione che il nostro Paese non può sottovalutare. Ci deve essere, da parte nostra, un impegno preciso, una pressione costante affinché si arrivi a quella ratifica.

Non bisogna nascondere, tuttavia, che possa incidere negativamente sulla soluzione di tale problema il fatto che, per un periodo piuttosto lungo, la politica americana sarà in avvenire impegnata e appesantita da questioni elettorali interne.

Questa è una considerazione che andrebbe attentamente vagliata da parte di un certo

frivolo « presidenzialismo » interno in quanto, molto spesso, queste elezioni si risolvono in una moratoria di produttività e di scelte.

CALAMANDREI. Moratoria, oppure costrizione a scelte distorte?

MARTINAZZOLI, *relatore alla Commissione*. Anche questo è un rischio da considerare!

Con insistenza, nel dibattito, si è ricordato quel momento di accordo tra le forze politiche iniziatosi, come ben ricordato dal senatore Granelli, nel 1977 allorchè venne votato dal Senato un ordine del giorno, a firma dei senatori Pecoraro, Calamandrei e Cifarelli (approvato poi anche dalla Camera) che costituisce un passaggio importante nel quale si è cristallizzato un accordo tra tutte le forze politiche sulla politica estera, un momento di continuità nel confronto.

Ebbene, non si può sottovalutare questo fatto facendo come se nulla fosse accaduto e dichiarando, quando si è in disaccordo, che ogni parte può seguire la sua strada: noi riteniamo, al contrario, che lungo le linee sinteticamente indicate nel documento approvato da noi tutti si debba procedere.

Aggiungo subito, però, che la nostra parte non aderirà agli ordini del giorno illustrati dal senatore Calamandrei, da un lato perchè contengono motivazioni rappresentative di un nostro dissenso sui temi trattati e, dall'altro, perchè tali ordine del giorno partono dalle premesse, di una determinazione più decisiva, in quanto è stato preannunciato voto negativo dai comunisti, dall'altro ancora perchè vi sono alcuni aspetti inaccettabili. Diciamo però che se il Governo intenderà accettare parte degli ordine del giorno come raccomandazione, noi non avremo obiezioni da fare.

Tornando alla questione iraniana, espressione di quella « ventata di irrazionalità » di cui parlava il senatore La Valle nel suo intervento, secondo me non è sufficiente limitarsi a condanne verbali, ma occorre impegnarsi concretamente per il rispetto delle regole di convivenza tra i popoli che debbono ormai essere patrimonio comune.

Io non dico che si debba accedere a quello che ci si richiederà in termini acritici. Dico però che sarebbe abbastanza poco rassicurante e deludente un atteggiamento che in sede internazionale proclamasse l'aderenza alle regole elementari del diritto internazionale e poi ne rifiutasse il rispetto.

È lo stesso discorso che si faceva in ordine al problema dei diritti umani sul quale Calamandrei ha preferito espungere dalla mia relazione le parole « strumenti di pressione ». Non ho difficoltà a dire che sono d'accordo con Calamandrei. Ma non ho dubbi che occorre trovare, simmetricamente alle grandi dichiarazioni di principio, degli strumenti normativi, dei livelli non astratti di giudizio e di controllo, in modo che anche quello sui diritti umani non sia soltanto un discorso di declamazioni da abbandonare però alla gestione della più rude politica.

Non credo di dover aggiungere altro, se non una considerazione in ordine a quello che osservava nel suo intervento il senatore Procacci. Secondo il collega, nella parte finale della mia relazione vi è una sorta di sconfinata « rassegnazione cattolica » alla quale egli opponeva una virile visione laica della storia. Si potrebbe individuare un po' di sconfinata rassegnazione cattolica anche in quella considerazione sull'irrazionalismo irrompente di cui parlava La Valle: ma credo sia d'accordo anche il senatore La Valle che non si tratta affatto di rassegnazione o di rinuncia. Certo io non sono un cattolico provvidenzialista. Ricordo spesso una affermazione del Manzoni, secondo la quale chi crede di riconoscere nella storia, in modo immediato, i segni della Provvidenza o non conosce la storia o non crede nella Provvidenza. Certo è che anche la fede laica, in tutti questi anni dovrebbe avere avuto il tempo di prendere atto che una piccola scheggia di verità vale di più che una perversa visione « storicistica » della vita degli uomini e dei popoli. E per me questo è importante. Ritengo che tutti insieme, perchè questa è sì una grande acquisizione, ci siamo resi conto che quello che conviene fare — ed è quello che stiamo facendo — è di abbandonare la dimora delle grandi presunzioni. Ma se abbiamo abbandonato le antiche certezze,

credo che il senso del viaggio non sia nella meta, ma nella strada. Confrontare sui comportamenti quotidiani le nostre grandi intenzioni. Sembra poco, ma è assai difficile.

SANTUZZ, sottosegretario di Stato per gli affari esteri. Signor Presidente, onorevoli senatori, consentitemi di aprire questo mio intervento con un ringraziamento, che non è di maniera, al relatore Martinazzoli e ai senatori che sono intervenuti nel dibattito arricchendolo e portando elementi di estremo interesse per le valutazioni che, in questa e in altre sedi, il Governo farà in ordine ai problemi internazionali. Mi sia consentito anche aggiungere che nel mio intervento potrò accennare brevemente ai più importanti argomenti sollevati, in quanto ritengo che la panoramica emersa da questa discussione sia così ampia e varia da esigere altre occasioni di dibattito. La proposta testè sollevata dal senatore Granelli circa un confronto sui temi specifici delle funzioni, del ruolo, dell'attività e del rammodernamento del ministero degli esteri, al di là degli accenni che farò ora, potrà trovare anche in futuro la sua sede ideale in questa commissione, perchè sono convinto che contatti continui ed approfonditi tra Ministero e Commissioni esteri siano estremamente importanti.

La nostra politica estera si sviluppa secondo due linee direttrici principali: i rapporti Est-Ovest e i rapporti Nord-Sud.

Sul piano dei rapporti Est-Ovest, l'impegno prioritario del Governo è quello di fornire un adeguato contributo sul difficile cammino di concrete realizzazioni nel campo del disarmo. Su questo piano l'azione internazionale del nostro Paese è globale (e quindi tende a muoversi in un quadro generale, evitando il più possibile frantumazioni e parcelizzazioni), nel senso che essa si apre ad una reale strategia per la pace, fondata su progressive riduzioni degli armamenti e sull'instaurazione di un sistema di sicurezza collettiva, come premessa necessaria per la realizzazione del disarmo generale e completo, sotto stretto ed efficace controllo internazionale.

L'azione italiana si fonda anche sulla consapevolezza che ogni realizzazione effettiva

di disarmo, la quale presuppone naturalmente l'adesione contemporanea di tutte le parti in causa per non creare squilibri pericolosi per la pace stessa, potrà consentire di destinare le risorse, che il disarmo renderà via via disponibili, ad iniziative di sviluppo a favore dei popoli ancora travagliati dalle mazzette o dalla fame.

L'Italia, inoltre, con il suo attivo e qualificato contributo fin dall'inizio alle trattative MBFR a Vienna per la riduzione bilanciata delle forze nell'Europa Centrale, assicura la propria costruttiva partecipazione per la riduzione delle forze convenzionali.

A questo riguardo desidero ricordare che fra le misure da realizzare nella prima delle due fasi in cui si pensa di dar luogo alla riduzione delle forze, si è prevista nel corso delle trattative quella della riduzione percentuale della consistenza complessiva delle forze americane e sovietiche stazionanti nell'area di riduzione. A questa prospettiva si ricollega concettualmente l'indicazione della cifra di 20.000 soldati sovietici stazionanti, insieme a 1.000 carri armati, nella Repubblica Democratica tedesca, di cui il Presidente Brezhnev ha annunciato nel discorso del 6 ottobre il ritiro come « dimostrazione di buona volontà pacifica ». E dei giorni scorsi la notizia — cui da parte sovietica è stata data particolare pubblicità — che il ritiro ha avuto inizio.

Di tale avvenimento il Governo italiano sinceramente si compiace nella consapevolezza che esso attenua la superiorità numerica del Patto di Varsavia nell'Europa Centrale e perciò si inserisce positivamente nelle trattative MBFR di Vienna per la riduzione bilanciata delle forze in quella regione. In quell'ambito la questione pregiudiziale tuttora aperta è quella della definizione concordata dei dati dai quali partire per stabilire impegni contrattuali effettivamente verificabili circa il numero di uomini e di carri armati da ritirare.

Da parte della NATO si stanno comunque predisponendo nuove iniziative dirette a dare rinnovato impulso al negoziato viennese. All'elaborazione di esse l'Italia fornisce un proprio contributo originale, nell'intendimento di dare una più estesa prospettiva politica alla trattativa.

Per quanto concerne in particolare l'Europa, una speciale importanza hanno i principi e le disposizioni dell'Atto finale di Helsinki, che tracciano un programma concreto da realizzare per far progredire la distensione nel nostro continente.

Consapevole di ciò, l'Italia, insieme con i *partners* della Comunità Europea, intende offrire il massimo contributo alla prossima riunione della Conferenza per la sicurezza e la cooperazione in Europa, che si terrà a Madrid nel 1980 e che costituisce un punto di riferimento del massimo rilievo ai fini della prosecuzione del processo della distensione in Europa. In tale sede è specialmente importante che sia ripreso il tentativo, fatto l'anno scorso alla riunione CSCE di Belgrado, di stabilire di comune accordo nuove e più incisive « misure per il rafforzamento della fiducia », alle quali si è adesso riferito in termini positivi lo stesso Presidente Brezhnev nel suo discorso del 6 ottobre scorso.

È evidente che alcune difficoltà possono presentarsi nello stabilire una appropriata connessione tra le discussioni a Madrid degli aspetti militari della sicurezza e l'intesa da raggiungere in tale sede per la convocazione ed il mandato di una conferenza sul disarmo in Europa.

L'iniziativa che all'inizio del 1978 è stata presa da parte francese al fine di coordinare in una proposta organica gli elementi della nostra disponibilità al negoziato su aspetti prioritari per la sicurezza e per il disarmo convenzionale in Europa, ha di per sé il valore positivo di dimostrare chiaramente l'interesse di fondo che abbiamo per il disarmo.

Al di là dell'Europa, nel contesto strategico delle relazioni tra Stati Uniti ed Unione Sovietica, sono note le dichiarazioni del Governo a favore del SALT II, nonché i passi che abbiamo costantemente svolto a tutti i livelli ed il nostro fermo auspicio per una rapida ratifica di questi accordi.

I SALT II, che sono già di per se stessi uno strumento pacifico di grande rilievo, segnano anche una tappa significativa di un processo evolutivo a più lungo raggio, diretto a realizzare ulteriori intese, che l'Italia ritiene dovranno essere non solo di limitazione,

ma soprattutto di riduzione degli armamenti. A questo fine, sarà pertanto dedicata la trattativa che si dovrà svolgere nell'ambito dei SALT III, comprensiva anche del negoziato sugli armamenti nucleari di teatro in Europa. Ad essa potranno dare il loro fattivo contributo tutti i Paesi europei interessati. Il Governo italiano quindi svolgerà ogni appropriata azione affinché i SALT III inizino al più presto.

Ma una strategia di pace ad un tempo realistica ed incisiva, quale è quella in cui è impegnato il Governo italiano in ogni pertinente contesto internazionale, non può essere credibilmente, responsabilmente perseguita se non nella sicurezza. Il problema della correzione dello squilibrio tra i due schieramenti in Europa nel settore dei sistemi nucleari di teatro a lungo raggio si pone perciò contestualmente a quello del negoziato per il controllo e la limitazione degli armamenti in tale settore. Ed è al perseguimento di tale duplice obiettivo che è finalizzata la decisione all'ordine del giorno del Consiglio Atlantico a Bruxelles.

In effetti, ai fini delle trattative sulla limitazione delle forze nucleari di teatro a lungo raggio, che è interesse primario realizzare al più presto in Europa, è urgente che la NATO deliberi la sua proposta negoziale. Ciò è tanto più necessario in quanto il Presidente Brezhnev ha già indicato nel suo discorso del 6 ottobre quale è l'impostazione della base negoziale sovietica in materia, cioè solo il ritiro dai distretti militari occidentali dell'URSS dei missili SS-20. Questa base negoziale ristretta è stata confermata in sede di Comitato dei Ministri degli esteri dei Paesi del Patto di Varsavia, riunitosi il 5 e 6 dicembre scorso.

Al tempo stesso è necessario, per l'offerta negoziale della NATO che ad essa, una decisione contestuale di ammodernare e di schierare a suo tempo nuovi sistemi d'arma americani adatti al teatro europeo, consenta di dare un contenuto credibile, con carattere di reale effettività sia pure solo in prospettiva.

Non sono certo queste predisposizioni in vista di un negoziato altrettanto complesso, quanto indispensabile, a rendere meno vivo l'auspicio che l'URSS consenta all'invocata

distruzione o quanto meno alla sospensione dello schieramento dei suoi nuovi missili SS-20 e degli aerei da bombardamento « Backfire ». È questo un auspicio non solo dell'Italia, ma di tutti i Paesi dell'Alleanza Atlantica.

Fintantochè ad esso non verrà data adesione, ed in presenza di un reale squilibrio, già gravemente esistente e che con il tempo rischia di aggravarsi sempre di più, in presenza di una reale volontà di negoziare subito e con il massimo vigore, non v'è ragione di drammatizzare la decisione all'ordine del giorno della NATO.

Come ha ribadito il Presidente del Consiglio nel suo intervento dinanzi alle Camere, non è e non può essere questa decisione un elemento che obiettivamente intralcia o ritarda il processo distensivo o gli ulteriori negoziati di disarmo. Essa anzi ci appare come un elemento per accelerare e dare maggiore concretezza alla necessità non solo di sospendere la produzione, ma anche di distruggere le armi nucleari di teatro a lungo raggio che attualmente provocano lo squilibrio: perchè, è bene ricordarlo, minore sarà il ritmo di produzione sovietico, maggiore sarà, anzi, il livello di distruzione degli armamenti esistenti, e minore sarà fino allo zero la necessità di schieramento delle nuove armi nucleari della NATO.

Con la decisione della NATO, che richiede tempi lunghi per essere operativa, noi creiamo un incentivo in più e non una ragione in meno per giungere al più presto possibile ad un ristabilimento dell'equilibrio nucleare a un più basso livello.

Quale sia la dimensione di tale squilibrio credo tutti ormai sappiano. Basterà solo rilevare in questa sede che i missili SS-20 dell'URSS sono in grado di colpire con precisione tutti i sistemi missilistici di teatro della NATO in Europa, mentre questi, al contrario, non sono in grado di raggiungere i punti di partenza, per di più mobili, di tali missili.

Sia detto per inciso, gli SS-20 ed i « Backfire » coprono con la loro potenziale gittata non solo i paesi NATO dell'Europa, ma tutta l'Europa occidentale e più oltre: gran parte dell'Africa del Nord, l'intero bacino mediterraneo, il Medio Oriente; con le riso-

nanze anche solo politiche che non è difficile apprezzare.

In conseguenza di ciò l'alternativa che lo spiegamento dei predetti sistemi missilistici sovietici pone in sede di programmazione della difesa da parte dell'Alleanza Atlantica è chiara: o adeguare l'armamento della NATO alla portata dei nuovi sistemi, in modo che la dissuasione difensiva si eserciti anche nei confronti di essi, ovvero affidare ad un intervento anticipato dell'ombrello nucleare strategico, cioè dei missili intercontinentali, la dissuasione difensiva che lo schieramento della NATO deve assicurare. Naturalmente questa seconda ipotesi strategica avrebbe come spaventosa conseguenza l'abbassamento della soglia dell'olocausto nucleare totale.

Dalle considerazioni che precedono emerge chiaramente l'esigenza di giungere in Consiglio Atlantico a deliberazioni che consentano alla NATO di poter avanzare un'offerta negoziale per il controllo o la limitazione dei sistemi nucleari di teatro a lungo raggio, nel momento stesso in cui viene adottata la decisione di ammodernamento o di successivo schieramento di tali sistemi.

In tal modo risulterà evidente la determinazione della NATO di procedere all'ammodernamento e allo schieramento qualora, nell'intervallo rappresentato dal tempo tecnico che necessariamente intercorre fra la decisione dell'ammodernamento e l'avvio dell'effettivo schieramento, non sopraggiungano equilibrate intese che rendano in tutto o in parte superfluo lo schieramento in questione.

Per parte sua il Governo si propone di utilizzare con il massimo vigore il periodo di tre anni che intercorre tra la decisione e l'effettivo schieramento delle nuove armi non per ripristinare l'equilibrio ad un più alto livello di forza nucleare, ma per ricondurre questo equilibrio a livello più basso. Noi auspichiamo — sinceramente e con forte speranza — che al più presto possibile la stessa decisione della NATO diventi superflua, essendosi conseguito il risultato negoziale della distruzione dei sistemi nucleari esistenti oggi in Europa.

A proposito dell'Europa, non posso non fare riferimento, anche se brevemente, alle

difficoltà che attualmente essa sta attraversando. È un momento estremamente delicato, il cui culmine si è verificato al recente incontro di Dublino. Le responsabilità che il Governo italiano si è andato ad assumere per accettare un ruolo di mediazione e di negoziazione ci pongono delle preoccupazioni ma ci provocano anche delle speranze circa la possibilità che il nostro intervento riesca a dare nuovi contorni ai problemi emersi in ambiti europei in quella fase, e soprattutto possa ricondurre ad un'idea dell'Europa qual è quella che l'Italia ha sempre espresso in tutte le sedi, bilaterali e multilaterali. A tutto questo mi sia consentito aggiungere che l'impegno e la speranza del nostro Governo sono quelli che nell'ambito del Mercato comune europeo possano ripristinarsi condizioni ottimali per proseguire nella strada della costruzione reale dell'Europa.

Nel dibattito qui svoltosi si è poi parlato con grande interesse della Riunione CSCE che avrà luogo nell'autunno del 1980 a Madrid. Nella situazione internazionale attuale, la prospettiva di tale riunione a meno di un anno costituisce un punto di riferimento molto interessante. Noi auspichiamo che positivi sviluppi possano emergere da Madrid, ma ciò accadrà solo se si riuscirà ad assicurare quell'equilibrio, nella trattazione e nelle realizzazioni attinenti ai tre Cesti dell'Atto finale di Helsinki, che è indispensabile sul piano diplomatico e del punto di vista negoziale, ma lo è ancor più per garantire l'appoggio delle nostre opinioni pubbliche agli sviluppi del processo distensivo. In effetti, qualsiasi cedimento in ordine di mantenimento dell'integrità dell'Atto finale, oltre a minare la credibilità della CSCE, comprometterebbe il fondamento politico stesso della distensione in Europa.

La situazione nel Mediterraneo, cui prestiamo acuta attenzione e nella quale sono coinvolti sostanziali interessi di sicurezza e di stabilità del nostro Paese e dei suoi *partners*, continua ad essere caratterizzata da numerose incognite e da fattori di preoccupante incertezza.

Vi è certo una scarsa omogeneità nella regione dal punto di vista dei livelli differenziati di sviluppo. Vi sono realtà di crescita

talora non armonizzate con specifici e tenaci substrati culturali. Vi è una inadeguatezza delle infrastrutture e dei meccanismi di collaborazione, che si traduce in una carenza di rapporti di equilibrio, in tensioni ricorrenti, nonché in una elevata sensibilità ai contraccolpi delle crisi su scala locale e del confronto su scala globale.

In questo contesto denso di problematiche non vanno trascurati gli sforzi necessari per avviare a composizione le crisi e promuovere positivi sviluppi nell'area. Perciò la nostra attenzione si rivolge anche alle situazioni che nel Mediterraneo orientale vedono impegnati Paesi cui siamo legati da vincoli di alleanza, di collaborazione e di profonda amicizia. Nei loro confronti esprimiamo — ribadendo il nostro doveroso rispetto per le preoccupazioni di ciascuno in ordine alla tutela dei propri interessi nazionali — il nostro caloroso incoraggiamento e la nostra solidarietà nella ricerca di soluzioni eque e lungimiranti.

Quando noi parliamo del Mediterraneo, il nostro pensiero va alla parte attualmente, e da lunghi anni, più calda: il Medio Oriente. Quando fu espressa la valutazione favorevole dell'Italia nei confronti delle intese di Camp David e degli accordi di Washington fra Egitto e Israele, fu contestualmente indicato che si trattava solo di un primo passo verso la soluzione globale che è indispensabile per porre termine a trent'anni di ostilità nel Medio Oriente.

Nel far credito alla volontà dei contraenti degli accordi di procedere oltre nell'applicazione concreta dei principi della famosa Risoluzione 242, fu anche ribadito da parte italiana che il problema cruciale resta quello palestinese.

Da allora vi sono stati ripiegamenti di forze israeliane nel Sinai e vi è stato un progressivo miglioramento nelle relazioni tra Egitto e Israele. Ma restiamo convinti che gli elementi di vantaggio reciproco, che dall'applicazione del Trattato di pace derivano ai due Paesi sul piano territoriale ed economico, non debbono e non possono restare finì a se stessi. È indispensabile, ed ormai anche urgente, l'acquisizione di risultati negoziali concreti nelle trattative, che si svol-

gono dalla scorsa estate sulla base del parallelo accordo sottoscritto da Egitto e Israele a Washington, per lo statuto di autonomia da applicarsi nella Cisgiordania ed a Gaza. Non è certo nostro compito interferire nelle mosse tattiche dei partecipanti alle trattative. È però evidente che, avendo assunto la responsabilità in campo internazionale di auspicare che essi si configurino come strumento valido nella ricerca del desiderato regolamento di pace, ci incombe di contribuire nei momenti appropriati per far sì che ai negoziati egizio-israeliani per lo statuto di autonomia sia assicurato uno sviluppo dinamicamente strumentale all'obiettivo di pace di fondo, di cui tutti ci facciamo carico.

Non vi sono perciò state esitazioni da parte italiana nel deplorare atti e dichiarazioni, tali da creare ostacoli alla positiva conclusione delle trattative, come i nuovi insediamenti israeliani e la rivendicazione a termine della sovranità sulla Cisgiordania fatta da parte del primo ministro Begin.

Riteniamo quindi doveroso e necessario che da parte di tutti si continui a sottolineare l'urgenza che venga compiuto ogni possibile sforzo per giungere ad un risultato positivo per l'autonomia dei palestinesi. Solo adeguate concessioni a tal fine possono comprovare coi fatti la disponibilità di Israele a contribuire al conseguimento di quello che è un preciso obiettivo configurato dagli accordi di Washington, un obiettivo che peraltro apparve, già in partenza, insufficiente ai destinatari.

Per noi resta comunque ben viva l'esigenza che siano regolati in modo globale e durevole i gravi problemi della fin qui non risolta crisi medio-orientale, dal problema dell'attuazione dei diritti legittimi dei palestinesi a quello della sicurezza per Israele, dal problema di Gerusalemme a quello dell'indipendenza, della sovranità e dell'integrità territoriale del Libano. In piena concordanza con gli altri Paesi della Comunità europea, l'Italia ha avuto occasione di ribadire di recente, anche nell'Assemblea generale delle Nazioni Unite a New York, i principi ed i criteri che è indispensabile applicare per un regolamento di pace nel Medio Oriente. Esso potrà portare ad una soluzione

giusta, durevole e globale, solo se tutti i principi fondamentali contenuti nelle risoluzioni del Consiglio di sicurezza 242 e 338 saranno applicati da tutte le parti negoziali nelle trattative per il conseguimento di tale soluzione. Ciò si applica del pari all'Organizzazione della liberazione della Palestina, che da tempo l'Italia riconosce essere una forza politica rilevante del popolo palestinese.

Da parte del Governo italiano si continuerà quindi a prestare ogni attenzione e tutto l'appoggio possibile alle trattative in atto e a qualsiasi schema che sia ritenuto valido per far compiere passi in avanti nella direzione indicata dalla Risoluzione dell'ONU e per rimuovere gli ostacoli sulla via del negoziato globale.

Quanto al punto sollevato dal senatore Calamandrei nel suo ordine del giorno relativo al ruolo dell'OLP, vorrei ricordare che, fin dal 1974 sono iniziati i contatti con quella organizzazione, contatti che si sono via via intensificati sino a quelli dell'ultimo triennio, tra i ministri degli esteri italiani con il capo del Dipartimento politico dell'OLP, signor Faruk Kaddumi. L'ultimo, in occasione della sua visita a Roma il 27 ottobre scorso. Questo dialogo proseguirà.

Quanto all'ipotesi di una visita a Roma del Presidente dell'OLP, Yasser Arafat, è da precisare che, sulla base della posizione dell'Italia in ordine ai problemi del Medio Oriente, tale visita non pone alcun problema di principio. La realizzazione effettiva di essa è collegata alla considerazione che in linea generale, e tanto più per problemi di tale complessità, non è auspicabile mai compiere atti destinati a rimanere finiti a se stessi. Gestì di rilevante portata, al fine di avere concreti effetti politici, debbono essere intesi per la loro capacità di introdurre nuovi elementi positivi che contribuiscano al raggiungimento dell'obiettivo cui tendiamo, che resta la pace tra tutti i popoli che vivono nel Medio Oriente.

Gli avvenimenti di eccezionale gravità che si susseguono in Medio Oriente, e che nella vicenda dei cinquanta ostaggi americani tuttora trattenuti a Teheran trovano il loro centro focale, si inseriscono in un quadro

di rinnovate tensioni che investono le attigue aree geo-politiche del Mediterraneo, del Golfo Persico e dell'Asia centro-meridionale, con forti propaggini sull'insieme del mondo islamico.

I fermenti religiosi, sollecitati da proclami integralisti, corrono paralleli alle perduranti tensioni politiche derivanti dalla controversia mediorientale. Mentre tuttavia queste ultime si collocano prevalentemente sul piano dei rapporti interstatuali o comunque fra entità politiche organizzate, le spinte tradizionaliste anti-americane derivanti dal rinnovato fervore islamico provengono dalla mobilitazione delle masse popolari. La contestazione dei fondamentalisti islamici finisce così con l'investire il problema della validità per il mondo musulmano dei modelli di sviluppo socio-economico mutuati dall'Occidente e accomuna nella unanime condanna i governi arabi che comunque vi si ispirano, annullando financo la tradizionale distinzione tra regimi moderati e progressisti.

Il valore di rivalse e il significato di profondo riscatto della coscienza dell'Islam nei confronti del prevalere dei modelli occidentali, che i fatti iraniani sono venuti assumendo per i popoli musulmani, si sono materializzati a livello di reazione popolare nel prorompere di accesi sentimenti anti-americani nel Medio Oriente e nei Paesi asiatici a forte influenza islamica.

In ambito regionale suscitano apprensione gli effetti cumulativi destabilizzanti della crisi iraniana e dell'attacco alla Mecca soprattutto sui regimi monarchici del Golfo. Questi si trovano infatti costretti da una parte a recepire le nuove istanze socio-religiose a sfondo islamico e dall'altro ad accentuare in politica estera l'impegno in favore della causa palestinese e il formale distacco dalle posizioni degli Stati Uniti e dell'Occidente in generale proprio in un momento in cui riemergono nel Golfo con maggiore intensità i timori legati alla presenza sovietica nelle aree limitrofe.

Una posizione speciale nell'attuale contesto mediorientale è venuta assumendo la Libia, che distintasi in passato per il pieno appoggio espresso al movimento di rivolta

contro lo Scià, ha tenuto a sottolineare e ad accentuare nel periodo più recente i forti legami ideologici e le analogie di fondo esistenti tra le rivoluzioni libica ed iraniana, basate ambedue sui precetti dell'Islam e sulla compartecipazione delle masse popolari alla gestione del Paese, nonché le comuni posizioni di militanza antimperialista e antisionista.

Le perduranti tensioni politiche derivanti dalla controversia mediorientale corrono perciò parallele agli avvenimenti di eccezionale gravità che hanno trovato espressione nella vicenda inaccettabile degli ostaggi americani tuttora trattenuti a Teheran e in ordine a cui le maggiori iniziative assunte dall'Italia sono quelle di seguito citate.

Tali avvenimenti si inseriscono in un quadro che investe aree geografiche di grande rilievo per i nostri interessi e per la pace. Con gli eventi di Teheran sono venuti a coincidere quelli in Arabia Saudita, in Pakistan, in Libia ed in altri Paesi. Si tratta di manifestazioni che pongono per il nostro Paese problemi di fondo che difficilmente potranno esaurirsi nel breve termine e con la soluzione positiva del dramma degli ostaggi americani.

Per quanto concerne l'Italia, il Governo è intenzionato a proseguire e ad intensificare il suo sforzo per dimostrare e per convincere che la natura stessa della nostra società pluralistica esclude qualsiasi preconcetta ostilità nei confronti dei processi evolutivi o rivoluzionari dei popoli del Terzo Mondo. Riconosciamo anzi, in questa fase storica caratterizzata dal loro riscatto, il diritto che essi hanno, e che non intendiamo affatto negare, ad una maggiore rappresentatività e peso sul piano internazionale. Dobbiamo peraltro riuscire a rendere egualmente chiaro a quei popoli e a quei paesi che vi è anche un limite ai diritti riconquistati. Esso è posto dalla necessità che con ciò non si ledano diritti altrui, come invece è largamente avvenuto nelle recenti vicende.

La crisi, diciamo meglio, le crisi pongono anche all'Italia problemi nuovi e difficili. Dovremo cercare di risolverli avendo principalmente a monte obiettivi a lungo raggio e, primo di tutti, quello di non per-

dere in alcun modo il collegamento con i Paesi mediorientali, con i quali i nostri legami sono essenziali sul piano politico, economico e strategico.

Per quanto riguarda le iniziative italiane in relazione alla crisi degli ostaggi americani a Teheran, posso citare le seguenti:

1) partecipazione dell'Ambasciatore dell'Italia a Teheran ai passi congiunti dei Nove presso il Ministro degli esteri iraniano a partire dall'8 novembre per sollecitare la liberazione degli ostaggi (dopo l'incontro del 10 novembre, i nove ambasciatori hanno rilasciato un comunicato);

2) comunicato del Consiglio dei ministri il 16 novembre scorso di ferma condanna dell'avvenuta violazione delle norme internazionali;

3) lettera del Presidente del Consiglio dei ministri del 16 novembre al Presidente degli Stati Uniti in risposta alla lettera indirizzatagli il 15 novembre scorso;

4) convocazione alla Farnesina dell'incaricato d'affari iraniano a Roma per ribadire i punti che hanno formato oggetto del comunicato del Consiglio dei ministri del 16 novembre scorso (17 novembre scorso);

5) messaggio del presidente Pertini al presidente Carter, 19 novembre scorso;

6) dichiarazioni in esito alla XXXVI riunione ministeriale di cooperazione politica e nota ANSA che ne riprende il testo, 20 novembre scorso;

7) messaggio del presidente Pertini all'Ayatollah Khomeini, 24 novembre scorso;

8) dichiarazione in esito al Consiglio europeo di Dublino, 29-30 novembre scorso;

9) intervento in Consiglio di sicurezza del rappresentante permanente d'Italia alle Nazioni Unite, 2 dicembre scorso.

Desidero inoltre cogliere l'occasione della domanda rivolta dal senatore Pieralli per comunicare che il Governo italiano ha ribadito, anche in recenti incontri con il Segretario di Stato americano Vance, la propria posizione favorevole ad interventi in campo diplomatico, senza peraltro ricevere dall'altra parte alcuna richiesta di solidità

per quanto riguarda altre iniziative, non diplomatiche, che potrebbero essere adottate.

Dovendo proseguire nel panorama delle situazioni difficili che in campo mondiale stiamo registrando in questo scorcio del 1979, ma volendo anche restringere, signor Presidente, in opportuni limiti temporali questo mio intervento, desidero citare solo alcuni avvenimenti che si stanno realizzando in questi giorni nell'Africa australe, ed in particolare in Rhodesia.

Noi desideriamo esprimere il nostro vivo apprezzamento per gli sforzi diplomatici del Governo britannico, che hanno consentito di raggiungere, il 5 dicembre, un'intesa di massima con il Fronte patriottico, preludio a quell'accordo fra tutte le parti della Conferenza costituzionale che abbiamo sempre sinceramente auspicato e per la cui riuscita abbiamo esperito ogni azione diplomatica a noi possibile, specie nei nostri contatti con i Paesi di prima linea.

Saluteremo perciò con la più grande soddisfazione tale Accordo non appena esso verrà raggiunto a Londra tra il Governo britannico e tutte le forze politiche rhodesiane, per il raggiungimento di una indipendenza internazionalmente riconosciuta dello Zimbabwe, mediante libere elezioni da tenersi nel quadro delle istituzioni democratiche previste dalla nuova costituzione.

Venendo ai problemi dell'Estremo Oriente, per quanto riguarda la Cambogia e la crisi indocinese, nonchè certi interessanti aspetti emersi da alcuni interventi circa le posizioni di paesi non allineati e circa l'ingresso sulla scena internazionale della Cina, debbo dire che il Governo italiano segue tali problemi con la dovuta attenzione, sempre all'interno di un quadro di iniziative diplomatiche bilaterali e multilaterali che possano garantire un'attiva presenza del nostro Paese sia per quanto si riferisce alla strategia generale di pace nel mondo, sia per quanto riguarda gli interessi specifici del nostro Paese nelle varie aree del Medio Oriente e dell'Estremo Oriente, nonchè i nostri rapporti con la Cina e la nostra presenza anche nel continente sudamericano. Il nostro Governo sta portando avanti una serie di iniziative, particolari

e generali, che auspichiamo possano trovare la comprensione positiva del Parlamento.

In tale quadro, però, non posso non fare riferimento in modo più specifico e dettagliato all'azione che il Governo intende compiere nel campo della cooperazione con i paesi in via di sviluppo.

Sono state qui poste al Governo domande precise circa lo stato d'attuazione della legge n. 38 del 1979 e le prospettive di impiego della cospicua somma di 200 miliardi posta a disposizione per la lotta alla fame nel mondo.

Per quanto riguarda il primo aspetto, il Governo è attivamente impegnato a dar concreto seguito alle indicazioni fornite dal Parlamento, dapprima con la approvazione nella scorsa primavera della nuova legge sulla cooperazione allo sviluppo, poi nel corso del dibattito parlamentare straordinario sulla fame nel mondo.

Sul piano organizzativo è ormai a buon punto il lavoro per la creazione delle strutture operative, e per l'emanazione della nutrita normativa di secondo grado prevista dalla nuova legge.

Gli organi decisionali e consultivi previsti dalla citata legge n. 38 del 1979 sono ormai nella pratica funzionanti, o stanno per avviare le loro attività.

Il Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo è divenuto immediatamente operante fin dal marzo scorso, e sta assumendo tutte le competenze attribuitegli sia sotto il profilo della trattazione delle questioni attinenti ai rapporti di cooperazione allo sviluppo e del coordinamento previsto dalla nuova disciplina, sia sotto il profilo della programmazione e della gestione dei programmi di cooperazione e delle operazioni di emergenza.

L'ordinato sviluppo delle attività del Dipartimento è ancora tuttavia ritardato dalla insufficienza delle strutture e dalle difficoltà obiettive che si incontrano per potenziarle.

Il Comitato Direzionale, si è già riunito due volte per esaminare sia i problemi più urgenti connessi all'attività in corso, sia questioni tecniche connesse all'applicazione della nuova legge. Il Comitato Consultivo terrà la sua prima riunione a breve scadenza, es-

sendo ormai stati approvati da alcuni giorni da parte del CIPES gli « indirizzi per la cooperazione allo sviluppo ».

Nel mentre procedeva tale lavoro di carattere organizzativo, amministrativo e giuridico, i primi mesi dall'entrata in vigore della legge sono stati dedicati alla elaborazione delle basi tecniche da una programmazione pluriennale delle attività di cooperazione. Tale programmazione non è ancora — al momento attuale — definita nei suoi dettagli, in quanto devono ancora essere chiamati a deliberare in materia il Comitato Consultivo ed il Comitato Direzionale.

Il CIPES ne ha però già definito le grandi linee, approvando il documento riguardante gli « indirizzi » della politica di cooperazione allo sviluppo previsti dall'articolo 3 della legge, e l'impiego dei 200 miliardi aggiuntivi che il Parlamento riceverà entro brevissimo termine il testo integrale del documento del CIPES, insieme ad una esauriente relazione sullo stato di attuazione della legge e sul progetto di impiego dei 200 miliardi aggiuntivi stanziati per l'aiuto pubblico allo sviluppo.

Tuttavia circa il documento di carattere generale approvato dal CIPES — che comprende anche una esposizione analitica dell'aiuto pubblico italiano nel 1980 — mi appare sin d'ora opportuno sottolineare i principi generali, che possono riassumersi come segue:

articolato e ragionato incremento della nostra partecipazione finanziaria volontaria ad una serie di organismi internazionali competenti per la cooperazione allo sviluppo, con il preciso scopo di aumentare il nostro peso nelle loro decisioni, di facilitare l'inserimento di dirigenti e tecnici italiani e di moltiplicare le occasioni di cofinanziamenti e le triangolazioni finanziarie, essenziali per incrementare i risultati raggiungibili con mezzi finanziari di cui disponiamo, ancora di gran lunga inferiori a quelli degli altri Paesi industrializzati;

potenziamento nel contempo di un prezioso strumento di intervento bilaterale, finora praticamente inesistente: quello dei crediti agevolati di sviluppo — indispensabili soprattutto per la realizzazione dei cofi-

nanziamenti e delle operazioni triangolari.

Sul piano dei contenuti un carattere di assoluta priorità è stato attribuito alla cooperazione allo sviluppo della produzione di alimenti nei Paesi del Terzo Mondo, cioè all'agricoltura — sotto tutti i suoi aspetti — dall'agroindustria all'industria alimentare e alla pesca. Carattere prioritario è naturalmente stato attribuito anche alla cooperazione nel settore energetico, sia per alleviare la situazione dei Paesi in via di sviluppo più direttamente colpiti dalla crisi energetica, sia per fornire un contributo alla creazione di nuove fonti di approvvigionamento in questo delicato settore dell'economia mondiale, contribuendo a diminuire la pressione della domanda mondiale di energia. Particolare attenzione è stata inoltre data agli interventi di emergenza, al quale è stato dedicato oltre il 10 per cento dello stanziamento aggiuntivo per l'aiuto pubblico allo sviluppo che il Governo si è impegnato a stanziare per il 1980. In questo settore è soprattutto da sottolineare l'attività già in atto per porre in essere un meccanismo operativo in grado di mobilitare le risorse umane e materiali tecnicamente più adatte ad avviare un serio ed organico intervento di emergenza in caso di necessità, che allo stesso tempo ponga le basi per avviare programmi anche di più lungo periodo.

In sostanza, nell'elaborare tali « indirizzi di carattere generale », e nell'impostare la programmazione dell'aiuto pubblico italiano per il 1980, si è tenuto conto dei più rilevanti e precisi orientamenti sulla cooperazione allo sviluppo emersi nei recenti mesi sul piano internazionale, in particolare dalla riunione al vertice dei principali Paesi industrializzati svoltasi a Tokyo nello scorso mese di luglio e sul piano interno nel corso del recente dibattito sulla fame nel mondo.

Da un punto di vista quantitativo, l'obiettivo che il Governo si propone di raggiungere, in esecuzione con gli impegni presi in Parlamento, è quello di raddoppiare l'aiuto pubblico italiano nel 1980, portandolo dallo 0,06 per cento del reddito nazionale allo 0,12 per cento e di raggiungere in breve tempo la media degli altri Paesi industrializzati, che oggi si aggira intorno allo 0,30 per cento.

Per quanto riguarda il primo obiettivo, si prevede di stanziare, per il 1980, 200 miliardi aggiuntivi, la cui ripartizione corrisponde a specifiche finalità. In particolare, una assoluta priorità è stata attribuita allo sviluppo della cooperazione nel settore alimentare; una particolare attenzione è stata posta per quanto riguarda gli interventi di emergenza per far fronte ai bisogni più urgenti derivanti da calamità naturali, carestie o eventi bellici: circa il 20 per cento dei nuovi fondi che si propone di stanziare è dedicato a tale tipo di interventi. Si è voluto poi potenziare l'impiego dello strumento dei crediti di sviluppo particolarmente agevolati, e la cooperazione fornita attraverso i canali multilaterali che si prevede possano costituire il 71 per cento dell'aiuto pubblico allo sviluppo nel 1980.

Nel contempo il Ministero degli esteri sta mettendo a punto una programmazione pluriennale dell'aiuto pubblico che indichi i tempi ed i modi per il raggiungimento dell'obiettivo di adeguare l'aiuto pubblico italiano alla media degli altri Paesi industrializzati.

Mentre il CIPES — nel decidere sull'impiego dei 200 miliardi aggiuntivi per l'aiuto allo sviluppo nel 1980 — ha così fatto fronte alla parte più urgente degli impegni presi in Parlamento, è nel contempo in fase di preparazione la Conferenza sulla cooperazione allo sviluppo. L'idea della Conferenza era sorta nelle fasi finali del dibattito parlamentare sulla legge n. 38/79, e la sua prossima concreta realizzazione è stata confermata dal Governo il 17 settembre scorso al Senato in occasione del dibattito straordinario sulla fame nel mondo.

Da tale Conferenza — che si intende svolgere presto e ad alto livello di qualificazione scientifica ed operativa — potranno certamente uscire indicazioni precise, non solamente per il Governo, che ha il compito di formulare la politica italiana di cooperazione allo sviluppo, ma per i nuovi organi dell'Amministrazione che hanno il compito di attuarlo, e per tutti gli operatori, pubblici e privati, nonchè per le forze intellettuali e sociali la cui partecipazione, a diverso titolo, è necessaria per la attuazione della nuova legge.

Continuando l'esame dei problemi specifici che riguardano l'attività del Ministero degli esteri, alcuni dei quali ricadono più direttamente sotto la mia diretta responsabilità, vorrei accennare alla politica nei settori dell'emigrazione oggetto dell'intervento del senatore Marchetti ed ai problemi del personale del Ministero degli affari esteri.

In linea generale il Governo si propone di affrontare il tema emigratorio secondo un'ottica nuova più rispondente alle esigenze di uno Stato moderno, in cui l'emigrazione non è considerata come valvola per alleggerire tensioni interne sul mercato del lavoro, ma come elemento fondamentale nel rapporto di cooperazione paritetica che da parte italiana si intende stabilire con tutti gli Stati del mondo, con attenzione logicamente prioritaria verso quegli Stati che ospitano nostre numerose collettività.

È un rapporto che proprio per questa rilevante presenza può presentare aspetti più delicati, ma il patrimonio di considerazione morale e materiale che i nostri connazionali hanno saputo guadagnarsi all'estero deve essere la base su cui costruire una cooperazione più intensa di più elevato significato e di maggiore contenuto.

Il Convegno in America Latina (8-11 novembre u.s.) — su cui riferirò più ampiamente domani alle Commissioni riunite esteri-lavoro — è stato il più recente avvenimento inserito proprio in questa prospettiva di recupero del rapporto con queste nostre collettività.

In questa stessa ottica si colloca il mio viaggio in Canada.

Intanto il Governo conferma l'impegno a portare avanti, in stretto contatto con il Parlamento, l'esame, da poco iniziato dei progetti di legge relativi al Consiglio Generale dell'Emigrazione ed ai Comitati Consolari. Entrambi questi provvedimenti intendono fornire ai nostri connazionali all'estero un più ampio spazio partecipativo, per un loro più efficace inserimento nei processi decisionali che li riguarda.

Ricordo infine che stiamo completando una rete di accordi nel campo della sicurezza sociale con i Paesi dove più forte si registra la presenza italiana. Nel corso del 1979 sono

stati firmati accordi con Spagna, Svezia, Canada e Uruguay e rilanciati i negoziati con Argentina, Australia, Messico, Nuova Zelanda, Venezuela e Austria.

Concluderei con qualche cenno ai problemi del personale.

Come ha molto opportunamente accennato nella sua relazione il senatore Martinazzoli, i mezzi finanziari messi a disposizione del Ministero degli esteri non sono adeguati ai compiti che gli sono richiesti. Una parte delle critiche, anche giustificate, che talvolta vengono rivolte alla rete diplomatico-consolare, potrebbero venir superate da interventi finanziari adeguati a fronteggiare situazioni precarie.

Va dato atto al Ministero del tesoro di aver accettato — nei limiti modesti delle attuali disponibilità — di realizzare almeno un certo sforzo per invertire la tendenza al degrado di molti capitoli di spesa del Ministero.

È appena il caso di rilevare che in presenza di un processo continuo di lievitazione dei prezzi su scala mondiale, il Ministero degli esteri, che effettua in valuta straniera la maggior parte delle spese operative, o riceve congrui stanziamenti annui suppletivi sui capitoli o vede progressivamente diminuire il numero delle cose che può fare.

Così si era parlato della necessità di una più attiva e qualificata presenza in paesi che solo da poco tempo hanno cominciato a contare sul piano politico ed economico mondiale. Si è auspicato più efficaci e rapidi collegamenti tra le sedi lontane ed il centro, si era proposta una politica di investimenti in immobili che, se costosa all'inizio, avrebbe potuto tradursi in risparmi sul lungo periodo.

Questi programmi vengono rinviati di anno in anno, sperando che il futuro consenta di disporre di mezzi necessari che il presente non concede. Ma esistono alcuni problemi non rimandabili: uno di essi riguarda il personale; l'organico complessivo del Ministero è andato riducendosi per un prolungato blocco dei concorsi connesso allo svolgersi delle trattative sindacali in tema di qualifica funzionale. La rete diplomatico-consolare risulta complessivamente insufficiente a

fronteggiare i crescenti compiti che ad essa si vogliono attribuire. Il Governo ha allo studio un provvedimento che consenta, attraverso l'assunzione di alcune centinaia di impiegati a contratto, di far fronte alle più immediate esigenze, specie in quei Paesi dove per le condizioni di vita è meno facile trovare personale di ruolo disposto ad andare. Un certo sforzo è stato fatto quest'anno per mantenere il potere d'acquisto delle retribuzioni all'estero; l'obiettivo ottimale del Ministero, quello cioè di arrivare a retribuire il personale secondo gli indici delle Nazioni Unite è tuttavia lontano, poichè i relativi stanziamenti dovrebbero essere aumentati del 20 per cento circa.

Anche il programma degli avvicendamenti, opportuno per garantire il necessario sollievo a coloro che prestano servizio nelle condizioni ambientali meno favorevoli, nonchè per consentire a tutto il personale quella riqualificazione ambientale e professionale che è realizzabile solo durante la permanenza a Roma, potrebbe più integralmente realizzarsi con stanziamenti superiori agli attuali.

Non voglio evitare un accenno alle esigenze, da più parti fatte presenti, di una « riforma » del Ministero degli esteri, almeno per dire che il discorso non può essere qui affrontato per il tempo necessario al suo approfondimento. Il Governo è naturalmente disposto ad esaminare con le Commissioni esteri dei due rami del Parlamento la complessa problematica, affinchè preservando quanto di buono offre l'attuale ordinamento preveda gli opportuni adattamenti ai più complessi compiti che potranno essere richiesti alla nostra diplomazia negli anni a venire.

P R E S I D E N T E . Ringrazio il sottosegretario Santuz per la sua relazione.

Passiamo ora all'esame degli ordini del giorno. Il senatore Calamandrei ha presentato i seguenti ordini del giorno:

La 3^a Commissione permanente del Senato,

nella convinzione che la difesa e l'avanzamento della democrazia in Italia, così co-

me il superamento della crisi economica, sociale e civile, che scuote il nostro Paese, sono inseparabili da una politica estera che partecipi attivamente a promuovere, nella sicurezza e nella stabilità, la distensione, il disarmo, la cooperazione allo sviluppo, la pace in Europa, nel Mediterraneo, nel mondo;

guardando al fatto che tale convinzione portò i partiti costituzionali italiani a convergere il 19 ottobre al Senato e il 1° dicembre 1977 alla Camera in comuni enunciazioni programmatiche di politica estera, aventi come termini fondamentali di riferimento l'appartenenza dell'Italia all'Alleanza atlantica, alla CEE, alle Nazioni Unite;

consapevole che gli atti internazionali dell'Italia hanno giovato e gioveranno al prestigio, credito e influenza del nostro Paese quanto più sono stati e saranno rappresentativi di una convergenza delle forze democratiche,

chiede al Governo:

di esplicitare in tutte le sedi internazionali disponibili la più intensa iniziativa rivolta, sia bilateralmente che multilateralmente, a scongiurare che si approfondiscano i motivi di crisi e arresto della distensione e i pericoli per la pace presenti nella fase attuale del mondo, dando impulso invece al negoziato, alla soluzione pacifica dei conflitti, alla comprensione e alla fiducia fra i popoli e gli Stati; e perciò considera compiti internazionali urgenti sui quali impegna particolarmente l'azione del Governo nell'immediato futuro:

a) fare sì che fra i paesi dell'Alleanza Atlantica e quelli del Trattato di Varsavia, anche tenendo conto delle divergenze che si sono manifestate nel Consiglio Atlantico di Bruxelles, si aprano senza indugio negoziati per un mantenimento ed una riduzione del reciproco equilibrio delle forze al livello più basso, a tale fine sollecitando il governo degli Stati Uniti alla ratifica del Salt 2 come condizione del Salt 3, operando perchè la trattativa MBFR si sblocchi e progredisca, favorendo la convocazione della proposta Conferenza paneuropea per il disarmo;

b) portare in tempi rapidi il conflitto nel Medio Oriente ad una soluzione giusta e durevole, senza la quale nemmeno gli altri rivolgimenti e contrasti di quell'area cruciale potranno trovare assetto pacifico; soluzione che deve essere basata sull'adempimento del diritto inalienabile del popolo palestinese a un proprio Stato e congiuntamente sul diritto dello Stato d'Israele ad una esistenza sovrana e integra entro i confini originali; soluzione per la quale l'Italia può e deve con maggiore decisione contribuire a far maturare il sostegno autonomo della CEE e del Consiglio d'Europa, e alla quale subito e in prima persona è in grado di concorrere dando seguito e sviluppo coerenti al già compiuto riconoscimento politico dell'OLP;

c) ottenere che la Conferenza di Madrid fissata per l'autunno 1980 segni un passo avanti nella funzione e nella efficacia di tutti i principi e delle intese e misure di sicurezza, cooperazione e fiducia della CSCE nel continente europeo, e un allargamento della loro portata all'area del Mediterraneo (per la quale stabilire una successiva apposita conferenza), a questo fine dispiegando fin d'ora nella preparazione di Madrid l'iniziativa dell'Italia sia verso gli altri membri della CEE e del Consiglio d'Europa, in special modo quelli dell'Europa Meridionale, sia nell'ambito dei rapporti bilaterali di collaborazione definiti con la Jugoslavia dagli Accordi di Osimo e in consultazione con altri paesi non allineati del Mediterraneo, sia per la ricerca anche su questo terreno di sviluppi costruttivi nei rapporti con i paesi dell'Europa Orientale.

0/293/1/3 - Tab. 6

CALAMANDREI

La 3^a Commissione permanente del Senato,

ravvisando nei problemi ogni giorno più profondi del rapporto fra il Nord e il Sud del mondo, fra paesi industrializzati e paesi in via di sviluppo — con le loro risorse energetiche e di materie prime, e insieme con il loro carico di arretratezza, di miseria, di fame — uno dei nodi principali, e per certi aspetti il nodo più immediato, nelle prospettive difficili della distensione, del progresso dei popoli, della pace;

consapevole che la soluzione di quei problemi può essere ricercata solo nella direzione di un nuovo ordine economico internazionale, spostando risorse dagli armamenti mediante il disarmo allo sviluppo e riequilibrando le ragioni di scambio tra le aree progredite e quelle arretrate, in una direzione nella quale significativi e consistenti passi possono essere compiuti sul terreno della cooperazione allo sviluppo;

considerando perciò che, oggi più che mai, la posizione geo-politica dell'Italia, le connessioni internazionali della sua crisi economica, il suo fabbisogno energetico e di materie prime, fanno requisito essenziale dell'azione italiana nell'ONU l'impegno per un nuovo ordine economico, e rendono una delle strutture portanti di una politica estera indipendente e di pace del nostro paese la politica di cooperazione allo sviluppo sostenuta nel decennio trascorso dall'intesa tra le forze democratiche;

valutando che nella legge n. 38 del 9 febbraio 1979 la portata e gli strumenti di tale politica hanno trovato alcuni rilevanti elementi di assetto nuovo, soprattutto nel delineare possibilità di organici e programmati coordinamenti funzionali e finanziari tra iniziative pubbliche e private, nazionali e internazionali, bilaterali e multilaterali, per la cooperazione, l'assistenza, e più in generale per la crescita in termini mutamente vantaggiosi delle relazioni economiche fra l'Italia e i paesi in via di sviluppo;

notando una tendenza al perpetuarsi, invece, nell'aiuto pubblico allo sviluppo, di determinazioni e interventi disorganici e casuali, e guardando con viva preoccupazione a segni, anche macroscopici — tanto più allarmanti in un quadro complessivo di deterioramento dell'economia mondiale, con i suoi riflessi sulla bilancia italiana — di gestioni delle relazioni economiche con quei paesi che non solo sfuggono ad un raccordo con le relazioni di politica estera, ma rischiano di turbare il loro positivo svolgimento,

invita il Governo:

a non lasciare che remore e inerzie burocratiche, divergenze settoriali e contrasti di

interesse nella pubblica amministrazione, nell'iniziativa pubblica, da parte dell'iniziativa privata, ritardino l'effettiva attuazione della legge n. 38 e l'esplicarsi delle sue potenzialità;

ad assicurare in particolare la sollecita e piena entrata in funzione del CIPES ai fini dei compiti assegnatigli dalla legge n. 38 per l'indirizzo unitario e globale della cooperazione allo sviluppo ed il coordinamento con l'insieme della politica estera, dal punto di vista degli interessi delle relazioni internazionali del Paese;

a ricondurre in un quadro di priorità nella misura del possibile programmate, nell'ambito degli strumenti della legge n. 38, dei suoi finanziamenti, di preordinati collegamenti con gli appositi organismi dell'ONU, gli interventi relativi a problemi come quelli della fame e dei profughi, le cui dimensioni drammatiche sono divenute sempre più evidenti nelle aree del sottosviluppo;

a riferire su questo complesso di questioni al Parlamento prima della votazione del bilancio di previsione per il 1980.

0/293/2/3 - Tab 6

CALAMANDREI

SANTUZ, sottosegretario di Stato per gli affari esteri. Il Governo è disposto ad accettare come raccomandazione il secondo ordine del giorno.

Per quanto riguarda, viceversa, il primo, debbo esprimere riserve in ordine al punto a) che non mi consentono di accettare l'ordine del giorno medesimo.

PROCACCI. A nome dei senatori comunisti, prendo atto della posizione del Governo su cui concordo circa il secondo ordine del giorno. Per quel che concerne, invece, il primo ordine del giorno insistiamo per la votazione in quanto la formulazione di quest'ultimo rappresenta un grosso sforzo compiuto per andare incontro alle altre parti politiche.

PRESIDENTE. In tal caso, il secondo ordine del giorno non viene messo ai voti in quanto accolto dal Governo come raccomandazione.

GRANELLI. Prendo la parola per dichiarazione di voto.

Innanzitutto, desidero esprimere il mio apprezzamento per il fatto che il secondo ordine del giorno sia stato accolto da parte del Governo come raccomandazione e che i proponenti non abbiano insistito per la votazione e ciò mi sembra costruttivo. In presenza del voto differenziato che si verificherà in ordine alla linea complessiva del Governo e al bilancio del Ministero degli esteri, ci saremmo trovati in difficoltà in quanto il contenuto e gli obiettivi dell'ordine del giorno, a parte la formulazione, ci trovano consenzienti. È bene che si sia arrivati ad una larga convergenza parlamentare su questo punto specifico in presenza dell'atteggiamento di apertura del Governo e da parte dei componenti la Commissione.

Un discorso diverso merita l'ordine del giorno numero uno, sul quale si insiste per la votazione, ed io devo dar conto del nostro comportamento.

Come ha già osservato il rappresentante del Governo, il punto a) dell'ordine del giorno è per noi inaccettabile e voteremo contro in quanto ci sembra che le valutazioni sulle decisioni dei Paesi dell'Alleanza Atlantica a Bruxelles siano portate in maniera riduttiva e si prestino a delle ambiguità circa l'unità che i membri della NATO hanno manifestato in ordine alla decisione per gli euromissili e alla contemporanea proposta di aprire una trattativa con l'Est europeo al fine di giungere ad una riduzione controllata degli armamenti.

Peraltro, non si fa riferimento ad un altro punto per noi importante, cioè all'apertura sia pure minima che nel comunicato del Consiglio dei ministri del Patto di Varsavia è stata introdotta allorché si è affermato che il punto più dirimente nei rapporti Est-Ovest su questa materia specifica consisteva nella realizzazione dei programmi di ammodernamento della NATO. Abbiamo ripetutamente sottolineato che per noi il fatto che, tra le decisioni di Bruxelles e lo spiegamento degli euro-missili sul territorio, passeranno tre-quattro anni, fa ritenere vi sia il tempo sufficiente perchè prima della suddetta realizzazione si giunga ad accordi positivi tali da consentire una riduzione bilancia-

ta degli armamenti. Pertanto, la formulazione del punto a) dell'ordine del giorno è per noi riduttiva, parziale ed ambigua, anche se contiene punti — come il negoziato, la ratifica dei « Salt 2 » e « Salt 3 » — che potremmo accettare.

Il resto dell'ordine del giorno contiene indicazioni che nella sostanza, a parte la formulazione, sono riconducibili anche alla mozione già approvata il 19 ottobre 1977 al Senato e nel dicembre dello stesso anno alla Camera. Questi punti sono riferiti alla impostazione generale della politica estera italiana che abbiamo costantemente difeso anche in ordine alla recente decisione in materia di euro-missili e quindi, non potendo votarli per le ragioni di carattere generale già espresse, ci limiteremo ad astenerci.

Ciò premesso, chiediamo la votazione dell'ordine del giorno numero uno per parti separate.

D E L L A B R I O T T A . Noi ci asterremo sulla votazione dell'ordine del giorno numero uno. Condividiamo le motivazioni che sono alla base di esso, e cioè che l'Italia è in grado di esercitare un ruolo positivo per promuovere le condizioni di sicurezza in campo internazionale.

Nel merito dello stesso ordine del giorno, condividiamo l'auspicio che si aprano senza indugio negoziati per la riduzione degli armamenti e si sollecitino gli Stati Uniti per la ratifica del « Salt 2 » e una ripresa delle trattative per il « Salt 3 », operando perchè la situazione si sblocchi, favorendo la convocazione della proposta conferenza paneuropea per il disarmo.

Ci pare, invece, inutile ed ambiguo il riferimento alle divergenze manifestatesi alla riunione del Consiglio atlantico di Bruxelles perchè introduce elementi di valutazione su un recente voto del Parlamento che ci ha visto discordi e ciò andrebbe contro l'auspicio di un'ampia maggioranza a sostegno della politica estera. Noi rispettiamo e comprendiamo anche i diversi atteggiamenti di altri Paesi, atteggiamenti che non sono, però, sempre riconducibili a quanto è stato fatto in Italia. Pertanto, noi ci asterremo sull'intero ordine del giorno e voteremo le parti che condividiamo.

F A S S I N O . Sono d'accordo per la votazione dell'ordine del giorno in parti separate. Il Gruppo liberale voterà contro il punto a) e si asterrà sul resto, in analogia con quanto espresso recentemente anche in Senato, in occasione di un dibattito che non starò qui a ripetere.

L A V A L L E . Voterò a favore dell'ordine del giorno dichiarando anche, a nome del mio Gruppo, le preoccupazioni e le perplessità circa le motivazioni addotte, relative ad una astensione sull'ordine del giorno nel suo complesso, sulla pretesa cessazione di conformità fra il voto sull'ordine del giorno stesso ed il voto contro il bilancio del Ministero degli affari esteri e le motivazioni addotte per votare contro il punto a) che non fa che riproporre ciò che tutti hanno affermato, a più riprese e con molta forza, sia nel precedente dibattito in Aula, sia in quello svoltosi in Commissione per cui si ribadiva la volontà di arrivare ad una riduzione degli armamenti per un equilibrio delle forze e l'approvazione dei « Salt 2 » da parte del Senato americano. È molto difficile motivare un voto contrario se tale motivazione è poi fondata solamente sulle divergenze emerse a Bruxelles e, prima ancora, nel Parlamento italiano.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti per parti separate, come concordato, l'ordine del giorno numero uno presentato dal senatore Calamandrei, di cui do lettura.

« La 3^a Commissione permanente del Senato,

nella convinzione che la difesa e l'avanzamento della democrazia in Italia, così come il superamento della crisi economica, sociale e civile, che scuote il nostro Paese, sono inseparabili da una politica estera che partecipi attivamente a promuovere, nella sicurezza e nella stabilità, la distensione, il disarmo, la cooperazione allo sviluppo, la pace in Europa, nel Mediterraneo, nel mondo;

guardando al fatto che tale convinzione portò i partiti costituzionali italiani a con-

vergere il 19 ottobre al Senato e il 1° dicembre 1977 alla Camera in comuni enunciazioni programmatiche di politica estera, aventi come termini fondamentali di riferimento l'appartenenza dell'Italia all'Alleanza atlantica, alla CEE, alle Nazioni Unite;

consapevole che gli atti internazionali dell'Italia hanno giovato e gioveranno al prestigio, credito e influenza del nostro Paese quanto più sono stati e saranno rappresentativi di una convergenza delle forze democratiche,

chiede al Governo:

di esplicitare in tutte le sedi internazionali disponibili la più intensa iniziativa rivolta, sia bilateralmente che multilateralmente, a scongiurare che si approfondiscano i motivi di crisi e arresto della distensione e i pericoli per la pace presenti nella fase attuale del mondo, dando impulso invece al negoziato, alla soluzione pacifica dei conflitti, alla comprensione e alla fiducia fra i popoli e gli Stati;

Non è approvato.

« e perciò considera compiti internazionali urgenti sui quali impegna particolarmente l'azione del Governo nell'immediato futuro:

a) fare sì che tra i paesi dell'Alleanza atlantica e quelli del Trattato di Varsavia, anche tenendo conto delle divergenze che si sono manifestate nel Consiglio atlantico di Bruxelles, »

Non è approvato.

« si aprano senza indugio negoziati per un mantenimento e una riduzione del reciproco equilibrio delle forze al livello più basso, a tal fine sollecitando il governo degli Stati Uniti alla ratifica del « Salt 2 » come condizione del « Salt 3 », operando perchè la trattativa MBFR si sblocchi e progredisca, favorendo la convocazione della proposta Conferenza paneuropea per il disarmo;

b) portare in tempi rapidi il conflitto nel Medio Oriente ad una soluzione giusta e durevole, senza la quale nemmeno gli altri rivolgimenti e contrasti di quell'area cruciale potranno trovare assetto pacifico; soluzione

che deve essere basata sull'adempimento del diritto inalienabile del popolo palestinese a un proprio Stato e congiuntamente sul diritto dello Stato d'Israele ad una esistenza sovrana e integra entro i confini originari; soluzione per la quale l'Italia può e deve con maggiore decisione contribuire a far maturare il sostegno autonomo della CEE e del Consiglio d'Europa, e alla quale subito e in prima persona è in grado di concorrere dando seguito e sviluppo coerenti al già compiuto riconoscimento politico dell'OLP;

c) ottenere che la Conferenza di Madrid fissata per l'autunno 1980 segni un passo avanti nella funzione e nella efficacia di tutti i principii e delle intese e misure di sicurezza, cooperazione e fiducia della CSCE nel continente europeo, e un allargamento della loro portata all'area del Mediterraneo (per la quale stabilire una successiva apposita conferenza), a questo fine dispiegando fin d'ora nella preparazione di Madrid l'iniziativa dell'Italia sia verso gli altri membri della CEE e del Consiglio dell'Europa meridionale, sia nell'ambito dei rapporti bilaterali di collaborazione definiti con la Jugoslavia dagli Accordi di Osimo e in consultazione con altri paesi non allineati del Mediterraneo, sia per la ricerca anche su questo terreno di sviluppi costruttivi nei rapporti con i paesi dell'Europa orientale ».

Non è approvato.

Metto ai voti l'ordine del giorno nel suo complesso.

Non è approvato.

Non facendosi obiezioni, la Commissione conferisce al senatore Martinazzoli il mandato di trasmettere alla 5^a Commissione un rapporto favorevole sullo stato di previsione della spesa del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1980 (tabella 6), nei termini emersi dal dibattito.

I lavori terminano alle ore 12,50.