

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

3^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri)

17° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI GIOVEDÌ 31 GENNAIO 1985

**Presidenza del Presidente TAVIANI
indi del Vice Presidente SALVI**

INDICE

Disegni di legge in sede deliberante

«Norme relative agli interventi straordinari per la lotta alla fame nel mondo» (679), d'iniziativa del senatore Malagodi e di altri senatori

«Modifiche ed integrazioni alla legge 9 febbraio 1979, n. 38, concernenti la cooperazione dell'Italia con i paesi in via di sviluppo e interventi straordinari di emergenza aventi il carattere dell'eccezionalità» (826), d'iniziativa dei senatori Pozzo e Romualdi

«Modifiche alle disposizioni sulla cooperazione tecnica con i Paesi in via di sviluppo» (838), d'iniziativa del senatore Salvi e di altri senatori

«Realizzazione di programmi integrati plurisetoriali in una o più aree sottosviluppate caratterizzate da emergenza endemica e

da alti tassi di mortalità» (1091), approvato dalla Camera dei deputati

«Istituzione del servizio speciale per gli interventi straordinari e di emergenza» (1105), d'iniziativa del senatore Anderlini e di altri senatori

(Discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE	Pag. 2, 5, 9, e <i>passim</i>
ANDERLINI (<i>Sin. Ind.</i>)	11, 22, 24 e <i>passim</i>
CORTI, <i>sottosegretario di Stato per gli affari esteri</i>	30
DELLA BRIOTTA, <i>relatore alla Commissione</i>	2, 5, 10 e <i>passim</i>
GOZZINI (<i>Sin. Ind.</i>)	13
MARTINI (<i>DC</i>)	28, 30, 37
ORLANDO (<i>DC</i>)	30
PASQUINI (<i>PCI</i>)	37
POZZO (<i>MSI-DN</i>)	19
SALVI (<i>DC</i>)	30
SIGNORINO (<i>Misto-PR</i>)	9, 28, 30 e <i>passim</i>

I lavori hanno inizio alle ore 10,10.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

- «**Norme relative agli interventi straordinari per la lotta alla fame nel mondo**» (679), d'iniziativa del senatore Malagodi e di altri senatori
- «**Modifiche ed integrazioni alla legge 9 febbraio 1979, n. 38, concernenti la cooperazione dell'Italia con i paesi in via di sviluppo e interventi straordinari di emergenza aventi il carattere dell'eccezionalità**» (826), d'iniziativa dei senatori Pozzo e Romualdi
- «**Modifiche alle disposizioni sulla cooperazione tecnica con i Paesi in via di sviluppo**» (838), d'iniziativa del senatore Salvi e di altri senatori
- «**Realizzazione di programmi integrati plurisettoriali in una o più aree sottosviluppate caratterizzate da emergenza endemica e da alti tassi di mortalità**» (1091), approvato dalla Camera dei deputati
- «**Istituzione del servizio speciale per gli interventi straordinari e di emergenza**» (1105), d'iniziativa del senatore Anderlini e di altri senatori
(Discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione dei disegni di legge: «Norme relative agli interventi straordinari per la lotta alla fame nel mondo», d'iniziativa dei senatori Malagodi, Bastianini, Palumbo e Focchi; «Modifiche ed integrazioni alla legge 9 febbraio 1979, n. 38, concernenti la cooperazione dell'Italia con i paesi in via di sviluppo e interventi straordinari di emergenza aventi il carattere dell'eccezionalità», d'iniziativa dei senatori Pozzo e Romualdi; «Modifiche alle disposizioni sulla cooperazione tecnica con i Paesi in via di sviluppo», d'iniziativa dei senatori Salvi, Mancino, Martini, Ceccatelli, Padula, Colombo Svevo, Codazzi, Beorchia e Romei Roberto; «Realizzazione di programmi integrati plurisettoriali in una o più aree sottosviluppate caratterizzate da emergenza endemica e da alti tassi di mortalità», già approvato dalla Camera dei deputati; «Istituzione del servizio speciale per gli interventi straordinari e di emergenza», d'iniziativa dei senatori Anderlini, Milani Eliseo, Pasquino e Enriques Agnoletti.

Data l'identità della materia propongo che i cinque disegni di legge siano discussi congiuntamente.

Poichè non si fanno osservazioni, così resta stabilito.

Prego il senatore Della Briotta di riferire alla Commissione sui disegni di legge.

DELLA BRIOTTA, *relatore alla Commissione*. I testi legislativi su cui mi accingo a riferire, sostanzialmente rispondono a due indirizzi diversi. Alcuni, come quello di Romualdi e quello di Salvi sono una modifica della legge n. 38, gli altri, in varia misura, sottolineano la necessità di provvedimenti urgenti per far fronte ad una situazione grave. Quindi, i

predetti testi hanno contenuti in parte diversi per quanto riguarda la definizione degli interventi da promuovere per combattere la fame nel mondo e per rimuoverne le cause, anche se tutti concordano sulla gravità del fenomeno, sulla terribile dimensione quantitativa, sulla minaccia che incombe sull'intera umanità se non modifichiamo rapidamente e sensibilmente la situazione attuale e la tendenza al peggioramento.

In questa parziale concordanza di fondo non si può non vedere il risultato di un'azione di sensibilizzazione della pubblica opinione che ha visto 54 premi Nobel rivolgere l'invito a tutti gli uomini e alle donne di buona volontà, ai potenti come agli umili perchè contribuissero ad azioni volte a porre un freno al fenomeno terribile della morte di massa per fame, così come detto nei pronunciamenti del Pontefice e del Presidente della Repubblica, i quali non avevano analizzato e neppure individuato le misure concrete per risolvere il problema, ma, come i premi Nobel, partivano dallo stadio di conoscenza della materia e chiedevano un impegno politico massiccio per eliminare le cause della tragedia senza eguali.

Un dato emergeva ed emerge chiarissimo e da esso, anche oggi, dobbiamo partire: il fenomeno della fame non è un problema isolato, causato da condizioni meteorologiche perturbate, da cattivi raccolti, da insufficienza di riserve alimentari, da difficoltà di trasporto e neppure dall'accrescimento della popolazione.

La fame, e ne abbiamo avuto la conferma nelle audizioni condotte in sede di indagine conoscitiva, è la conseguenza diretta del sottosviluppo e può diventare più devastante se ciascuna delle cause particolari, tra quelle che ho citato prima, incide in misura maggiore. Non è possibile eliminare la fame senza un progresso dello sviluppo generale.

Se questo deve rimanere l'obiettivo di fondo non c'è dubbio che l'impegno di tutti i Paesi industrializzati è pregiudizialmente quello di mettere a disposizione mezzi finanziari più consistenti per questa azione politica.

Il dato di riferimento resta ancora quello contenuto nella risoluzione n. 2626 del 24 ottobre 1970 dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, che indicava come obiettivo minimo, realisticamente raggiungibile, quello di un contributo pari allo 0,70 per cento del prodotto lordo per l'aiuto alla politica dello sviluppo bilaterale, a cui bisognava poi aggiungere consistenti finanziamenti per programmi multilaterali che sono indispensabili anche per dare più completezza all'azione e per togliere, almeno in parte, la politica degli aiuti allo sviluppo dai vincoli che possono essere perversi - e dico questo sperando di non essere frainteso - della politica estera e della sottolineatura troppo accentuata degli interessi nazionali.

I colleghi che con maggiore impegno seguono questi problemi sono al corrente dei ritardi con cui i vari Stati hanno assunto decisioni che andassero in direzione del raggiungimento di questo obiettivo.

Non voglio citare dati circa gli impegni dei singoli Stati perchè non sono sempre omogenei. Credo, però, che vada sottolineato come le inadempienze siano state grandi, nonostante le iniziative di gruppi e di personalità in direzione di una mobilitazione della pubblica opinione e

quindi dei Parlamenti e dei Governi per avvicinarci all'obiettivo dello 0,70 per cento indicato per i Paesi della CEE e dell'OCSE.

Su questo problema dell'aumento del contributo italiano esiste oggi in Parlamento una concordanza di cui dobbiamo rallegrarci, tanto è vero che il disegno di legge che ci è pervenuto dalla Camera dei deputati è stato votato da una larghissima maggioranza. E se contrasti o riserve c'erano e ci sono esse riguardano le soluzioni organizzative o gli aspetti istituzionali e non certo l'entità dello stanziamento, nè, tanto meno, l'urgenza di deliberare su questa materia. Il fatto poi che il decreto-legge presentato dal Governo e che si è sovrapposto al disegno di legge sia stato respinto dalla Camera con voto segreto, non modifica i termini del problema: necessità ed urgenza di aumentare l'impegno italiano per la lotta contro lo sterminio per fame sono condivise da tutte le forze politiche. Tanto è vero che la richiesta di una decretazione di urgenza, prima della presentazione del decreto, era stata avanzata alla Camera dei deputati da autorevolissimi esponenti dell'opposizione proprio nel corso dello scorso anno.

Ho fatto questo riferimento per dovere di obiettività e per concludere su questo aspetto ribadendo la necessità di stanziamenti più ingenti per avvicinarci all'obiettivo dello 0,70 per cento, di interventi rapidi di un'azione politica finalizzata da parte del Governo italiano e di una sottolineatura, con maggiore o minore accentuazione, della inadeguatezza degli strumenti normali per raggiungere l'obiettivo della rapidità della spesa rapportata alla gravità dei problemi.

Su questo problema c'è in Parlamento una maggioranza che va al di là di quella che sostiene il Governo e che considera necessario un maggiore impegno italiano per l'aiuto bilaterale, prima tappa per raccordare poi la nostra azione con quella multilaterale, nell'ambito CEE o degli organismi internazionali *ad hoc*.

E c'è pure una maggioranza che, partendo dalla constatazione della lentezza con cui la politica di aiuto italiano si è sviluppata, ha auspicato modifiche più o meno significative alla legge n. 38 del 1979, sia per ottenere un'accelerazione della spesa, sia per meglio definirne i contenuti e gli obiettivi. Adesso ho qualche dubbio dopo aver letto alcuni testi legislativi ed il resoconto della Commissione affari costituzionali, che sono in netto contrasto con quanto hanno sostenuto alla Camera dei deputati i colleghi delle stesse forze politiche: mi riferisco agli interventi dei senatori De Sabbata, Pasquino ed altri. Quindi mi scuso per l'impostazione della mia relazione.

Il dibattito svolto alla Camera dei deputati ha registrato che accanto a questa tendenza ad introdurre modifiche alla legge n. 38 emergeva la proposta di approntare soluzioni organizzative, nell'ambito del Ministero degli affari esteri, con maggiore o minore autonomia rispetto agli uffici sin qui preposti, allo scopo di dare attuazione a un programma di interventi straordinari e di emergenza, limitarlo nel tempo.

Il testo approvato dalla Camera, oggi al nostro esame, è il risultato di questo dibattito e della decisione presa, con il consenso di una larghissima maggioranza, di dare corso agli interventi straordinari ad hoc e di discutere poi le altre proposte che vanno in direzione della modifica della legge n. 38. Il problema si ripropone anche nella nostra

Commissione ed è certamente pregiudiziale. Lo dico non per suggerire sin da ora una risposta al quesito e men che meno per indicare la soluzione da adottare, su cui ho opinioni ben precise che mi auguro siano condivise dalla Commissione.

Il disegno di legge n. 1091, a parere del relatore, appare certamente il più rispondente alle finalità che ci si propone: assicurare la sopravvivenza del maggior numero possibile di persone minacciate dalla fame e dalla denutrizione, in una o più aree caratterizzate da emergenza endemica e da alti tassi di mortalità (così recita l'articolo 1), aree individuate dal CIPES, d'intesa con il commissario, nel quadro degli indirizzi e dei principi ispiratori della terza Convenzione ACP-CEE di Lomè, firmata l'8 dicembre 1984, e privilegiando ogni possibilità di acquisto o di scambio di derrate nei e fra i paesi in via di sviluppo.

Credo che questo sia il punto centrale e direi esemplare della politica di sviluppo individuata dal disegno di legge n. 1091 e mi auguro che tutte le forze politiche lo condividano. Infatti le critiche che ci sono sempre state in questi anni riguardavano la dispersione e l'occasionalità degli interventi e la mancanza di una strategia; ma nel disegno di legge prima citato si afferma che le aree devono essere individuate dal CIPES, d'intesa con il commissario, e soprattutto si fa riferimento ai principi ispiratori della terza Convenzione ACP-CEE che rappresenta a mio parere il miglior modello che i paesi industrializzati siano riusciti ad elaborare per quanto concerne i rapporti con i paesi del Terzo mondo. Inoltre è fondamentale che si stabilisca che le derrate debbano essere acquistate nei paesi in via di sviluppo anche mediante lo scambio; tuttavia devo sottolineare che nel disegno di legge in esame si afferma che le derrate agricole devono essere acquistate nel nostro paese e questo mi pare una contraddizione.

Tutte le proposte di legge insistono sulla necessità di fornire aiuti alimentare, anche se poi le soluzioni gestionali suggerite sono abbastanza divaricanti. Vale la pena di fare un po' di chiarezza sull'argomento.

Stiamo parlando di fame e di aree più di altre martoriata da questa tragedia, situate nell'area africana. Ciò non vuol dire che non ci siano fame e miseria nell'America latina o fra i profughi politici di alcuni paesi asiatici: e sottolineo le situazioni più drammatiche esistenti al mondo, ma ce ne sono tante altre.

PRESIDENTE. E purtroppo questa situazione non riguarda solo i profughi.

DELLA BRIOTTA, *relatore alla Commissione*. Indubbiamente, ma intendo sottolineare che l'aspetto di maggiore drammaticità di questo problema in Asia riguarda i profughi, ossia decine di milioni di persone; poi bisogna anche considerare la situazione in Africa e nell'America latina. Solo si parte dal presupposto, da nessuno messo in discussione, che secondo stime della FAO del 1984 in Africa si situano 26 dei 38 paesi dove la situazione è più grave e dove, sempre secondo le stime della FAO, la produzione di derrate alimentari si è ridotta nell'ultimo decennio di circa il 10 per cento, mentre contemporaneamente il tasso

di crescita demografica supera il livello esplosivo del 30 per cento, il maggiore del mondo in termini assoluti.

La polemica sulla maggiore o minore efficacia della politica di aiuto per la lotta contro la fame è stata talvolta troppo schematica e anche ingiusta nei confronti del Dipartimento, così come mi hanno sempre disturbato le troppo zelanti difese d'ufficio. Non giovano nè l'una nè l'altra posizione: meglio guardare i problemi con il necessario distacco, registrare i risultati positivi quando ci sono (e ce ne sono), far tesoro di quelli negativi quando ci sono (e ce ne sono), individuare le giuste strategie da adottare.

La fornitura di aiuti alimentari è uno degli strumenti indispensabili, specie in contingenze straordinarie, ma è anche uno dei più complicati. L'esperienza ci dice che occorre una buona pianificazione e soprattutto che non ci dobbiamo limitare a fornire generi alimentari al semplice scopo di colmare il deficit di approvvigionamento dei paesi beneficiari. Le forniture devono rientrare nell'ambito di una strategia, di una politica dello sviluppo a lungo termine.

In altre persone, onde evitare fraintendimenti: gli aiuti alimentari sono indispensabili, drammaticamente indispensabili per garantire la sopravvivenza, il loro flusso deve aumentare in modo consistente in questa fase e forse per un periodo che può prolungarsi nel tempo, sino a che i paesi beneficiari non saranno in condizione di aumentare la produzione agricola con le loro forze, ma evitando il rischio di farli diventare la soluzione permanente di un problema di fondo irrisolto.

Lo spettacolo della corsa di milioni di affamati alle grandi megalopoli brasiliane, non solo del Nordeste, ma anche a San Paolo come a Rio, o di quelle africane di cui il grande pubblico prende conoscenza solo leggendo le statistiche del calendario geografico De Agostini, che annualmente riguardano le grandi città del mondo ed anche europee, ci indica quali sono i rischi insiti in una lotta contro lo sterminio per fame che si limitasse alle forniture di viveri, magari, come è già capitato, estranei alla tradizione alimentare autoctona. Le persone che si recano nelle *bidonvilles* intorno a Rio de Janeiro o a San Paolo sperano di trovare forse un lavoro, ma certamente un po' di cibo dispensato dalle organizzazioni internazionali o nazionali: questo è il dato di partenza.

Un uomo politico francese, dotato di grande esperienza in campo agricolo e nel settore delle cooperazioni, Edgar Pisani, ha scritto recentemente - in un articolo riprodotto anche su una rivista italiana di politica internazionale - che, se le tendenze attuali si prolungano, l'Africa sarà nell'anno 2000 un continente in gran parte vuoto e sovrappopolato per il 10 per cento del suo territorio (coste, laghi, vallate), con il rischio da un lato di un supersfruttamento delle risorse e dall'altro di una difficile gestione delle zone sottoposte all'esodo delle popolazioni malnutrite, con la coda poi di processi di desertificazione spaventosi che sarà difficilissimo contrastare o cancellare...

E conclude Pisani: «Io so quanto l'aiuto alimentare sia controverso, ma esso è per altri aspetti una necessità assoluta».

È una necessità assoluta, ma occorre cambiarne le modalità, per evitare che le vite salvate oggi con gli aiuti alimentari siano condannate

domani, quando questi aiuti mancassero o ne fosse ridotto l'afflusso, e credo che lo stesso discorso si potrebbe fare per i medicinali.

Mi pare che questo sia il dato fondamentale su cui riflettere: dare un aiuto consistente oggi, mantenerne i livelli quantitativi per un periodo che necessariamente non potrà essere breve, ma creare nei paesi beneficiari un sistema produttivo che renda meno indispensabile l'aiuto.

Una scelta che ha un significato strategico è quella delle modalità di acquisto dei prodotti agricolo-alimentari per effettuare le forniture.

Dando per scontato che per far fronte alla penuria di prodotti alimentari occorrono massicce importazioni, in misura crescente nel breve periodo, e forse per alcune aree anche nel medio, bisogna evitare modificazioni nei gusti e nelle diete per ragioni facilmente comprensibili. L'effetto di un cambiamento di abitudini in campo alimentare in funzione delle importazioni o degli aiuti è certamente disastroso se l'alimento in questione non può poi essere prodotto nel paese stesso per ragioni climatiche.

Le forniture alimentari dei paesi CEE, meno quelle italiane, per la ovvia ragione che non abbiamo rilevanti *surplus* di produzione agricola da collocare, spesso sono apparse troppo vincolate dagli interessi di carattere agricolo interni che non alla politica di sviluppo. L'accusa ricorrente che la politica di aiuto è spesso ispirata dalla *lobby* agricola non deve trovare conferma per quanto riguarda l'Italia neppure per l'avvenire.

Giustamente il disegno di legge n. 1091 pervenutoci dalla Camera prescrive che debbano essere privilegiate tutte le possibilità di acquisto o di scambio di derrate nei e fra i paesi in via di sviluppo, indicazione che manca negli altri testi all'esame, uno dei quali prescrive addirittura tassativamente che gli acquisti di derrate debbano avvenire prevalentemente in Italia e, solo ove essi non fossero reperibili, all'estero e nei paesi in via di sviluppo. Una polemica che ha accompagnato in questi anni la politica degli aiuti alimentari e della cooperazione è stata sempre incentrata sul carattere dispersivo degli interventi in zone assai ampie, con scelte che talora venivano considerate più ispirate dalle *realpolitik* che non dalle situazioni effettive.

I testi al nostro esame suggeriscono criteri più o meno rigorosi, tutti però volti a dare alle scelte caratteri oggettivi, sulla base di parametri: tasso di mortalità ed altri indicatori previsti in sede internazionale (art. 2 del disegno di legge n. 1091) individuati dal CIPES, d'intesa con il Commissario straordinario e nel quadro della convenzione di Lomè III.

Maggiore discrezionalità viene lasciata al Ministero degli affari esteri dal disegno di legge n. 1105 e dal n. 679, mentre il n. 838 al quale in una certa misura può essere assimilato il n. 826, non affronta il problema in quanto parte da un'ottica diversa, non necessariamente contrapposta: quella di modificare le disposizioni sulla cooperazione tecnica con i paesi in via di sviluppo, sul piano eminentemente pratico, lasciandone inalterato l'impianto.

L'approccio politico italiano, non meno di quello svoltosi in sede CEE (il Parlamento Europeo ha dedicato ai problemi del sottosviluppo alcuni documenti di notevole spessore politico e di grande concretezza)

e in altri organismi internazionali e che vide come uno dei momenti più alti l'elaborazione del rapporto Brandt, ha però portato alla conclusione che l'aiuto alimentare deve essere correlato con la messa in opera di progetti concreti di sviluppo agricolo e rurale sulla base di piani a medio e a lungo termine che vedano coinvolte le popolazioni e che abbiano come obiettivo il raggiungimento della autosufficienza agricolo-alimentare ed energetica.

Dopo la fuga in avanti degli anni '60, quando si puntava sulla pianificazione centralizzata e sulla realizzazione di grandi progetti (capofila fu lo sbarramento di Assuan, seguito dalla grande diga di Kariba), nell'ultimo decennio si va prestando più attenzione verso gli aspetti qualitativi della crescita da determinare e si presta molto interesse alla pianificazione locale e al coinvolgimento delle popolazioni. Abbiamo ascoltato proprio ieri alcune interessanti notazioni di monsignor Nervo, che sottolineava la necessità di battere la strada del coinvolgimento delle popolazioni, anche se questo non vuol certamente dire che i grandi impianti non occorran. Giustamente il disegno di legge n. 1091 insiste su questa necessità all'articolo 4, lettere *g*) e *h*). Su questo punto tace il disegno di legge n. 1105, mentre un riferimento è contenuto nel disegno di legge n. 679. Credo che sia una questione centrale, questa del coinvolgimento delle popolazioni come del resto ci suggeriscono gli studiosi, gli analisti più attenti e più seri e come indicano i documenti elaborati dal Parlamento europeo e da tutti gli organismi internazionali.

Ora noi, è stato detto da qualcuno, non ricordo il nome, ma il concetto mi pare condivisibile, siamo più bravi e più capaci se vogliamo costruire una diga colossale come quella di Kariba o quella di Assuan o delle centrali nucleari; siamo invece assai meno sul sicuro quando programiamo la costruzione di cento pozzi, impianti di irrigazione che siano funzionali allo sviluppo agricolo, quando dobbiamo calibrare bene il rapporto fra dimensione del manto forestale da preservare e da tutelare e a superficie agricola in cui incrementare coltivazioni idonee, evitando le scelte delle monoculture su cui si fonda la povertà di vaste regioni della terra, in Sud America in particolare.

Da questa constatazione è uscito ingigantito il ruolo del volontariato, per l'apporto disinteressato e flessibile che è in grado di fornire, così lontano dallo schematico burocratico degli organismi statali o internazionali.

Ad esso assegnano un grande ruolo, diciamo quasi esclusivo, i proponenti del disegno di legge n. 838, mentre il disegno di legge n. 1091 prevede l'utilizzazione del volontariato civile nell'ambito degli organismi riconosciuti dalla Commissione prevista dalla legge n. 38, con la possibilità anche di utilizzazione attraverso il finanziamento di programmi di intervento straordinario elaborati da tali organismi se concordati.

Un accenno, in verità assai sobrio, al volontariato e al suo apporto è contenuto nel testo n. 1105.

Il problema del ruolo dell'agricoltura nei paesi in via di sviluppo, e in particolare in Africa, ha molte sfaccettature e sfugge alle semplificazioni.

Certamente il suo declino affonda le radici nel sistema coloniale quando lo Stato determinava le modalità dello sfruttamento della terra attraverso le «forche caudine» di un mercato rapidamente controllato, spesso anche attraverso la espropriazione delle terre migliori e la disponibilità di forza lavoro a basso prezzo.

Finita la fase coloniale i nuovi Stati indipendenti si trovarono di fronte agli stessi problemi, all'esplosione demografica, a meccanismi produttivi inceppati per la scarsità di capitali e di tecnici, a scelte sbagliate, al prevalere di interessi cittadini: così come è avvenuto anche nella vecchia Europa.

Solo negli ultimi decenni ci si è andati rendendo conto che per produrre occorre la collaborazione dei contadini, che non esistono soluzioni miracolistiche, che si deve passare dai grandi progetti a progetti flessibili, coordinati tra di loro, coniugando le scelte strategiche di fondo con molto pragmatismo e sollecitando collaborazioni in loco, nei paesi beneficiari, ma insieme anche nei paesi erogatori, facendo giustizia di scelte accentuatamente ideologizzate e non facendo discendere tutto da una accentuata modernizzazione.

Come si pongono i testi legislativi di fronte a questa problematica che è fondamentale?

Il disegno di legge n. 1091 parla (articolo 1) di approntamento di programmi che comprendono interventi e infrastrutture di supporto alla produzione, conservazione e distribuzione di prodotti agricolo-alimentari, compresi quelli per l'approntamento di riserve alimentari di sicurezza per l'approvvigionamento idrico, sempre in misura e a condizioni tali da non compromettere lo sviluppo economico endogeno e in rapporto alle finalità di cui al primo comma (la realizzazione di programmi integrati e plurisettoriali, per assicurare la sopravvivenza al maggior numero di persone minacciate dalla fame).

Il disegno di legge n. 1105 fa pure riferimento a piani straordinari di intervento di carattere integrato per fronteggiare situazioni di emergenza, che includono le provviste di derrate, la costituzione di scorte, affidati al servizio speciale da costituirsi presso il Dipartimento del Ministero degli affari esteri. Sulla necessità di interventi straordinari di emergenza insiste anche il disegno di legge n. 679.

Non ne parlano, invece, il disegno di legge n. 838 e il disegno di legge n. 826, le cui proposte si limitano a proporre delle modifiche di carattere pratico alla legge n. 38, considerato a tutti gli effetti uno strumento legislativo adeguato.

Il testo presentato dal senatore Pozzo, per la verità, non ho potuto esaminarlo in modo approfondito, dal momento che l'ho avuto da poco tempo.

SIGNORINO. Il testo non era stato stampato.

PRESIDENTE. La spiegazione sta nel fatto che il Gruppo del senatore Pozzo non ha restituito in tempo le bozze corrette. Anzi, il testo è stato addirittura stampato d'ufficio.

Bisognerà lamentarsi con il Gruppo cui appartiene, senatore Pozzo.

DELLA BRIOTTA, *relatore alla Commissione*. Sin qui tutto sommato la convergenza dei contenuti appare notevole: nè poteva essere diversamente se si vanno a rileggere gli interventi svolti alla Camera dei deputati, prima del voto del testo, che poi ci è stato trasmesso, e anche nella discussione del decreto di analogo contenuto, caduto poi nel segreto dell'urna.

Tali convergenze non sono certamente inficiate da alcune dichiarazioni declamatorie e di non certo elevato contenuto culturale rilevate nella relazione che accompagna il disegno di legge n. 1105 sottoscritto da un gruppo di colleghi della Sinistra indipendente.

D'altra parte i colleghi di questo Gruppo alla Camera dei deputati si erano particolarmente distinti nel contrastare l'approntamento di un qualsiasi testo legislativo.

Tutti d'accordo, quindi? Non credo che sia così, se si presta attenzione alle dichiarazioni pubbliche e alle prese di posizione che ci sono state quando il disegno di legge è arrivato qui, al Senato, prima di Natale e prima dell'emanazione del decreto-legge.

Il punto controverso, sarebbe da ipocriti nascondere, riguarda i poteri attribuiti al Sottosegretario di Stato per gli affari esteri con i poteri di commissario alla realizzazione dei programmi, i suoi rapporti con le strutture del Ministero degli affari esteri e con le altre amministrazioni dello Stato, la facoltà a lui attribuita di assumere decisioni, anche in deroga alle norme sull'amministrazione dello Stato, il potere di coordinamento di una parte delle iniziative di cooperazione e di aiuto allo sviluppo già deliberate.

La questione è rimbalzata attraverso i *mass media* nel paese, non senza qualche enfattizzazione, qualche forzatura polemica ridondante. Infatti il disegno di legge n. 679 prevede pure una delega a un Sottosegretario preposto al Dipartimento della cooperazione, con poteri di coordinamento assai ampi, fra i quali la possibilità di stipulare autonomamente e in deroga alla speciale procedura concorsuale contratti con ditte anche private, per forniture di derrate, di medicinali, di attrezzature, essendo tali contratti sottoposti ad una approvazione preventiva della sezione speciale del Comitato consultivo istituito ai sensi dell'articolo 15 della legge n. 38 da far valere entro 5 giorni. Poteri di deroga per l'attuazione degli interventi straordinari e di emergenza sono attribuiti all'Amministrazione degli Esteri anche dal disegno di legge n. 1105.

Credo che risulti chiara la propensione del relatore a favore del disegno di legge n. 1091, pervenutoci dalla Camera dei deputati e intorno al quale significative convergenze c'erano state.

Tale propensione deriva dal fatto che esso si muove coerentemente in direzione dell'attuazione di programmi straordinari.

Come ci ha detto ieri mattina monsignor Nervo, sinora c'è stata una carenza di azione in direzione dell'emergenza. Se ci sono i mezzi finanziari, quelli che le strutture attuali non sono riuscite a spendere con la necessaria tempestività, se il bisogno di interventi c'è, non vedo perchè non si debbano creare gli strumenti straordinari per far fronte a una situazione straordinaria.

Si deve fare nè più nè meno di quanto è stato fatto in una situazione straordinaria come quella derivante dal terremoto, quando si è

deliberato di nominare un commissario con poteri eccezionali per il periodo dell'emergenza, cioè per un tempo ben definito, non per sempre; infatti, messa a regime l'emergenza, non occorre più mantenere in piedi la figura del commissario straordinario.

Se riconosciamo che l'emergenza esiste, si adottino soluzioni di emergenza. Se non esiste, si proceda come è avvenuto finora. Ma allora si deve dire che l'emergenza non esiste.

Si deve fare, credo, la stessa scelta operata all'inizio del secolo quando, di fronte al tragico, terribile fenomeno dell'emigrazione di massa, si ritenne di dar vita a un commissario straordinario per l'emigrazione. Chi desidera documentarsi vada a leggere il dibattito sviluppatosi allora intorno a quella decisione sollecitata dalle correnti democratiche laiche o cattoliche, da una delle istituzioni più gloriose del socialismo riformista italiano, cioè la Società umanitaria di Milano, da organizzazioni cattoliche come la gloriosa Società Bonomelli, fondata da monsignor Bonomelli - personaggio noto non soltanto per aver dato vita a questa società, anche se questo sarebbe già un titolo sufficiente di gloria, cioè l'aver dato vita all'organizzazione Bonomelli per l'assistenza agli emigrati che chiedevano l'istituzione di un commissario straordinario per l'emigrazione, in modo da risolvere i problemi che allora erano sorti in gran quantità di fronte alla gravità del fenomeno. Certamente anche allora c'erano rischi e obiezioni, e anche allora si parlava dei danni che avrebbe potuto subire il paese e la sua politica estera.

Mi auguro che le decisioni della nostra Commissione siano adeguate alla gravità dei problemi e in sintonia con la crescita culturale e politica del paese e con l'impegno generoso dei giovani e di quanti credono in questa battaglia.

In conclusione credo che un testo legislativo, partendo dal disegno di legge n. 1091, che certamente può essere corretto, modificato, migliorato e, spero, non stravolto, debba rispondere sostanzialmente a questi obiettivi. Quanto ai dati, ha ragione il collega Anderlini quando afferma che non si tratta di uno stanziamento di 1.900 miliardi di lire; certo, 1.500 già ci sono, ma siccome questi sono solo dei residui bisogna trovare il modo di spenderli perchè non li rubiamo a nessuno, in quanto sono soldi dello Stato. Per questo affermo che è il Parlamento che deve decidere e non i funzionari del Ministero degli affari esteri. Se poi viene fuori che il modo migliore è di lasciare la gestione di tali fondi alle strutture attuali, anche questa è una scelta, ma il Parlamento deve essere d'accordo. In ogni caso i fondi devono essere più consistenti.

In aggiunta ai 1.500 miliardi di lire iniziali, è stata suggerita dalla Commissione bilancio una modifica tendente ad inserirne altri 400 nel già approntato stanziamento. Credo che tale proposta sia giusta, perchè i tecnici in materia affermano che il testo suggerito dalla Camera dei deputati comportava qualche rischio di troppo, probabilmente anche perchè era stato stilato in modo alquanto frettoloso.

ANDERLINI. Mi fa piacere che il senatore Della Briotta riconosca abbastanza esplicitamente che è falso quello che la stampa italiana ha affermato durante l'intera settimana quando ha detto che si trattava di

uno stanziamento di 1.900 miliardi di lire per la lotta alla fame nel mondo.

PRESIDENTE. Senatore Anderlini, non interrompa il relatore; avrà modo di intervenire in un altro momento. Senatore Della Briotta, la prego di continuare il suo intervento.

DELLA BRIOTTA, *relatore alla Commissione*. Quindi, vi è bisogno di fondi più consistenti, oltre al fatto di spendere quei fondi che sono già disponibili e che non sono stati finora spesi. Possiamo polemizzare su questa questione - sono d'accordo con il senatore Anderlini - ma il risultato non cambia. I fondi finchè sono stanziati nelle cifre di bilancio e non vengono spesi, dal punto di vista pratico è come se non esistessero; caso mai esistono solo per i ragionieri, ma non per i destinatari. Vi deve essere una maggiore rapidità di interventi insieme all'esigenza di dar corso a procedure speciali, bisogna evitare sia la formazione dei residui che le soluzioni organizzative indicate nel disegno di legge n. 1091 approvato dalla Camera dei deputati, per far sì che non vi siano rischi di nessun genere. Se vogliamo trovare delle soluzioni che evitino strutture burocratiche parallele, incertezze di definizioni e frammentazioni, credo che il Senato debba valutare con la dovuta attenzione e con il senso della realtà tali problemi, purchè tutto questo discorso e questa riflessione non portino al risultato pratico di non modificare i meccanismi di spesa, lasciando inalterati i canali attraverso degli aiuti alla lotta contro la fame e per lo sviluppo.

Concludendo, ritengo che l'intera normativa debba rispondere a queste esigenze e mi auguro che la Commissione, dopo un esame approfondito, concordi con questa impostazione che ho cercato di delineare.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Della Briotta per la sua esposizione.

Informo i colleghi che ci sono pervenuti i pareri espressi dalla 1^a e dalla 5^a Commissione permanente sui provvedimenti oggi al nostro esame.

Il parere della 1^a Commissione, il cui estensore è la senatrice Colombo Svevo, è il seguente:

«La Commissione, esaminati i disegni di legge in titolo, esprime innanzitutto il parere che la particolare emergenza determinata dal pericolo imminente di morte di intere popolazioni esige strumenti di rapido intervento. Sulla base di tale premessa la Commissione - mentre sollecita una congrua revisione della legge 9 febbraio 1979, n. 38, la quale consenta un aggiornamento delle strutture ordinarie, conferendo alle stesse poteri adeguati anche a situazioni di gravissime crisi - ritiene che l'emergenza alla quale oggi si deve far fronte suggerisce di concentrare l'attenzione particolarmente sul disegno di legge n. 1091, già approvato dalla Camera dei deputati.

La Commissione ritiene altresì che all'emergenza occorra far fronte con interventi eccezionali che si svolgano all'interno dei principi istituzionali. A tal fine la Commissione esprime l'avviso che i particolari poteri debbano essere imputati, anche per la connessione con

valutazioni di politica estera, al Ministro degli affari esteri, prevedendo una delega specifica ad un sottosegretario di Stato o, in alternativa, altra soluzione conforme ai principi dell'ordinamento giuridico.

Conseguentemente, esprime parere favorevole a condizione che venga modificato nel senso anzidetto la normativa del disegno di legge.

Si auspica inoltre, per l'articolo 9, una definizione che precisi i finanziamenti destinati all'emergenza e quelli destinati allo sviluppo.

Nulla da osservare sugli altri disegni di legge, per quanto di competenza».

Il parere della 5^a Commissione, il cui estensore è il senatore Colella, recita:

«La Commissione bilancio e programmazione economica, esaminato il disegno di legge in titolo, per quanto di propria competenza, esprime parere favorevole, a condizione che l'articolo 9 sia riformulato nei termini seguenti:

“All'onere complessivo di lire 1.900 miliardi derivanti dall'applicazione della presente legge, si provvede mediante riduzione di 600 miliardi per il 1985 e di 200 miliardi per il 1986 del capitolo 4620 dello stato di previsione del Ministero degli affari esteri, nonché di 375 miliardi per il 1985 e di 725 miliardi per il 1986 del capitolo 9005 dello stato di previsione del Ministero del tesoro.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio”».

Dichiaro aperta la discussione generale.

GOZZINI. Signor Presidente, mi scuso con lei e con i colleghi se, pur non essendo membro di questa Commissione, intervengo nella discussione; inoltre, mi scuso per il fatto che al termine del mio intervento dovrò andare alla Commissione di cui sono membro, per cui sarò costretto ad abbandonare quest'Aula. In terzo luogo mi scuso anche per il fatto che non sono un esperto di politica internazionale e neanche di problemi inerenti alla cooperazione dei paesi in via di sviluppo.

Ho chiesto di parlare in primo luogo per una serie di sollecitazioni che mi sono pervenute, sia orali sia per iscritto da parte delle più diverse associazioni, cattoliche e non cattoliche, ed associazioni di volontari, ma anche da associazioni stabili nella nostra società. Queste associazioni sono molto polemiche nei confronti del disegno di legge che ci è pervenuto dalla Camera dei deputati, il n. 1091. Dirò subito che tenterò di essere il meno polemico possibile e di non portare in questa Aula le argomentazioni, le ombre ed i sospetti - certamente fondati - a cui la stampa ha dato ampio spazio.

Il problema è molto serio, e questo è il secondo motivo che mi ha spinto a chiedere la parola in questa Commissione di cui non faccio parte, è troppo serio per essere portato nel contesto - per non usare parole più gravi - della nostra politica interna. Direi che è il problema più serio che abbiamo di fronte, che l'umanità intera ha di fronte: quella del rapporto Nord-Sud. Di questo problema siamo consapevoli ormai da tanto tempo, da decenni, ma siamo ben lontani dal vederne uno sbocco.

Infatti, noi continuiamo a parlare di emergenza (giustamente), ma non credo sia paragonabile l'emergenza della fame nei paesi del Terzo mondo con l'emergenza dei terremoti o delle inondazioni, perchè queste ultime sono frutto di calamità naturali e il più delle volte non prevedibili e, comunque, con l'avanzare dello sviluppo tecnologico e scientifico, le loro conseguenze negative sono in gran parte ammortizzabili. L'emergenza del Terzo mondo è il frutto di rapporti economici disuguali, quindi di una politica internazionale che ancora non riesce e non è in grado di sormontare le ragioni profonde e determinanti di questo squilibrio. Si sta facendo strada nella gente - l'ho constatato anche in questi giorni - la coscienza che il nostro tenore di vita, il modo in cui viviamo, è tale che avviene alle spalle del Terzo mondo: quindi siamo tutti corresponsabili della fame. È una coscienza che prende piede soprattutto fra i giovani, questo è un fatto altamente positivo e implica una incipiente rivoluzione culturale, rivoluzione che si sperava avvenisse già nell'immediato dopoguerra quando non valeva più il motto *mors tua vita mea*, ma *vita tua vita mea*. Purtroppo oggi, di fronte al Terzo mondo, questa crescita dell'opinione pubblica non corrisponde ad una tale ed altrettanta crescita dei rapporti internazionali effettivi.

Desidero ricordare in questa sede che una delle intuizioni fra le più lungimiranti della politica italiana in questi ultimi anni è rappresentata dall'austerità di Enrico Berlinguer, una intuizione veramente aperta al futuro. Se noi in qualche modo non modificheremo a fondo il nostro tenore di vita ed anche le strutture culturali, il problema della fame nel mondo e del sottosviluppo non potrà essere risolto. Mi scuso ancora con i colleghi e con lei, signor Presidente, per il fatto che prenderò in considerazione esclusivamente il disegno di legge proveniente dalla Camera dei deputati, ossia il n. 1091, tanto più che anche il relatore ha detto che è quello il testo a cui bisogna fare riferimento, e immagino inoltre che sarà preso come testo base durante i lavori del Comitato ristretto, mentre gli altri disegni di legge verranno probabilmente assorbiti. Per quanto riguarda il testo del collega Anderlini, data la sua presenza, credo che sarà egli stesso ad illustrarlo. Desidero qui ricordare che il Gruppo della Sinistra indipendente alla Camera dei Deputati si è astenuto sul disegno di legge n. 1091. Qual è il problema che desidero sottoporre a questa Commissione - ripeto - senza alcuna allusione polemica? È la questione della realizzabilità di quanto è iscritto nel disegno di legge. È vero, lo ha affermato anche il relatore ed io concordo con lui, vi è consenso e non dissenso sull'entità cospicua dello stanziamento, ma il dissenso verte sulle modalità organizzative. Mi astengo dall'intervento sulla questione istituzionale, anche perchè vi è il parere molto autorevole della 1^a Commissione in proposito. Quello che voglio mettere in rilievo e che desidero resti come una calda raccomandazione per il Comitato ristretto è la sproporzione palese e manifesta tra i compiti affidati al Commissario straordinario ed i tempi di realizzazione. Infatti i compiti hanno un qualcosa di faraonico, un che di megalomane, e ciò è stato notato anche da semplici cittadini che hanno letto il testo del provvedimento, e l'opinione pubblica riveste la sua importanza.

Credo sia necessario che il disegno di legge stabilisca un periodo di tempo sufficiente onde evitare eventuali proroghe; 18 mesi sono

decisamente pochi rispetto a ciò che si vuole fare. Quindi si deve certamente intervenire con urgenza, ma in modo tale che i tempi di realizzazione siano proporzionati alla struttura ed all'apparato che si metterà in movimento, perchè da ciò possano derivarne risultati positivi al massimo. Si tratta quindi - a mio avviso - di delimitare in modo più preciso di quanto non faccia il testo del provvedimento i compiti da affidare al Commissario straordinario, eliminando la pretesa - cosa che appare evidente leggendo l'articolo 4 in tutti i suoi punti - di poter far tutto, escludendo perciò i grandi progetti, che sinceramente in 18 mesi è impossibile realizzare anche se questi sono chiaramente appoggiati dalle imprese in quanto risvegliano i loro appetiti economici.

Agli articoli 1 e 4 laddove si parla di «infrastrutture di supporto alla produzione» e di «infrastrutture di base» vorrei evidenziare quanto ciò sia impreciso, perchè se per infrastrutture di base si intendono le ruote od i pozzi possiamo anche essere d'accordo, se invece si intendono le dighe od i grandi manufatti non lo siamo più. Vogliamo perciò che questa parte sia specificata meglio nel testo.

Al punto *f*) dell'articolo 4 si parla del volontariato civile. Credo che queste organizzazioni vadano valorizzate ed utilizzate maggiormente. Difatti, questi organismi specializzati (come ad esempio la Caritas) che operano in tutto il mondo, hanno una grande esperienza, sono già dotati di un tipo di strutture che, pur essendo limitate, permettono di intervenire in modo adeguato, utilizzando e sfruttando al massimo le loro capacità potenziali. Quindi il loro apporto lo ritengo indispensabile al fine di utilizzare e far pervenire gli aiuti in modo efficace, in quanto conoscono bene le situazioni e possono destinarli meglio.

All'articolo 3 si parla dei 40 consulenti di cui può avvalersi il Commissario straordinario; devo presumere inoltre che questi possono essere stranieri perchè al terzo comma si afferma che l'elenco dei nominativi deve contenere l'indicazione dei loro paesi di origine. Non ho niente in contrario che questi consulenti siano stranieri, purchè diano un contributo effettivo e non semplicemente un contributo a fini propagandistici, da mettere su uno stendardo, questo non ci interessa come non interessa alle popolazioni che soffrono la fame. Sempre all'articolo 4, il punto *b*) recita: «all'acquisizione in via diretta, allo stoccaggio, invio e distribuzione, anche attraverso organismi nazionali ed internazionali, di derrate e prodotti alimentari» eccetera, anche qui occorre stare attenti a non mettere in moto una organizzazione faraonica.

Altra questione delicata è quella del punto *g*), sempre all'articolo 4, laddove recita: «alla realizzazione, in accordo con i governi locali, di programmi di comunicazione e di informazione che possano coinvolgere e informare sugli effetti dell'azione». Cosa significa? Se con questo si vuole fare propaganda nel senso di portare a conoscenza le popolazioni su come usare gli strumenti messi loro a disposizione, sono d'accordo, ma se invece lo scopo è quello di pavoneggiarci non mi sta più bene, è una questione da escludere nel modo più categorico.

Credo si debba essere, almeno noi lo siamo, grati ai colleghi della Camera dei deputati per aver fatto in modo - respingendo i presupposti di urgenza e di costituzionalità del decreto-legge n. 899 - che ritornasse a noi, al nostro diritto e alla nostra responsabilità

l'esame della proposta di legge n. 1091, approvata a larghissima maggioranza dall'altro ramo del Parlamento il 20 dicembre ultimo scorso. È difficile smentire per chiunque, tanto evidenti apparvero gli atteggiamenti alla vigilia delle feste natalizie, che il decreto-legge presentato venne usato o si intendeva usarlo come strumento per penalizzare il Senato dato che, nonostante la corsia preferenziale, che pure era stata stabilita dalla Presidenza, la nostra Commissione intendeva giustamente non mettere soltanto un timbro alla legge varata dalla Camera e poter esprimere insieme, sia pure in tempi rapidissimi, una doverosa valutazione e riflessione su un testo di legge così importante e complesso.

Una cosa è certa: se la proposta di legge avesse seguito il suo *iter* - senza essere bruscamente interrotta dal decreto - a quest'ora - e nonostante le feste natalizie - il Senato l'avrebbe già licenziata. Non si venga dunque a prendersela con noi, con il Senato della Repubblica, lamentando un qualunque ritardo a fronte di un problema così urgente. Le responsabilità sono tutte intiere del Governo. Naturalmente eravamo e restiamo convinti della necessità di un rapido esame in sede deliberante da parte di questa Commissione dei cinque provvedimenti posti all'ordine del giorno, avvertendo subito da parte nostra che utile ci pare mettere a base del nostro lavoro il disegno di legge già votato dalla Camera, senza per questo sottovalutare - e lo dico in modo non formale - l'apporto costruttivo che a questo esame può venire - anzi viene - dall'aver presenti i contenuti dei progetti di legge presentati dai Gruppi, alcuni dei quali presentano momenti di riflessione importanti anche rispetto a quanto sin qui emerso in materia. Rifacendoci ad essi, e lo indicheremo esplicitamente, alla nostra elaborazione che - come sapete - è condensata in un progetto di legge e ai pareri espressi dalle Commissioni competenti del Senato avizzeremo anche noi poche significative proposte che riteniamo migliorative in modo significativo del testo in esame. Punto di partenza per approfondire questo grande tema della lotta contro la fame e contro il sottosviluppo, che per tante ragioni umane, politiche, culturali fa parte della nostra tradizione, della tradizione di solidarietà internazionalista dell'intero movimento operaio, è per noi - sul piano generale - un diverso rapporto più equo e stabile da instaurare tra il Nord e il Sud del mondo. Sia ben chiaro: senza correggere la ripartizione iniqua del reddito e della produzione mondiale, rafforzando la capacità di accumulazione nazionale e di sviluppo autonomo dei Paesi in via di sviluppo, senza aumentare la produzione agricola e in particolare quella alimentare di tali Paesi, senza la possibilità di migliorare la partecipazione di essi al commercio internazionale, invertendo la tendenza al deterioramento dei termini di scambio delle loro esportazioni, in particolare di materie prime, senza aumentare la produzione e il consumo di energia, seguendo ragioni di interdipendenza tra i vari Paesi, ebbene senza tutto ciò l'impoverimento da una parte e l'indebitamento dall'altra di questi paesi accrescerà enormemente il divario Nord-Sud, tanto da rendere scarsamente incisiva ogni politica di cooperazione sia essa di livello nazionale o internazionale. Intendo dire che nel mentre discutiamo per approvare nuovi strumenti di intervento per aiutare, stimolare lo sviluppo di questi Paesi è bene non dimenticare queste verità, non solo, per non indulgere

alla benchè minima forma di demagogia di fronte a tante drammatiche necessità umane da affrontare e umani bisogni essenziali da soddisfare, ma anche per elaborare e impostare giustamente, correttamente da parte nostra programmi di intervento capaci di portare davvero un contributo concreto alla lotta contro la fame, le malattie, la miseria, all'azione per avviare uno sviluppo autonomo e, come si dice, mirato nelle priorità e nelle scelte geografiche e strutturali. Del resto, la legge n. 38 del 1979 - voluta dal nostro Parlamento a stragrande maggioranza - è ispirata chiaramente da questa visione complessiva e da tali obiettivi specifici tesi alla rimozione delle cause, all'intervento sulle cause, oltre che sugli effetti, della fame e del sottosviluppo. E gli stanziamenti crescenti del nostro Paese, passati dai 500 miliardi del 1979 ai 3.500 miliardi di quest'anno, mostrano un intento, una volontà di intervenire su tutto l'arco dei problemi che si pongono, dall'emergenza allo sviluppo che non possono essere separati, scissi l'uno dall'altro, pena l'efficacia di ogni intervento.

Nè si può dire che siano mancati sin qui accordi conclusi dall'Italia a vario titolo su base bilaterale, multilaterale e multibilaterale, con programmi pluriennali e plurisettoriali in Paesi e in aree, in particolare dell'Africa, del bacino del Mediterraneo, ma anche dell'America latina e dell'Asia.

Pur tuttavia, l'esperienza ha dimostrato che la legge e gli strumenti, come il Dipartimento, a cui la legge ha dato vita e la loro gestione hanno non pochi limiti e contraddizioni: scarsa è stata la capacità di applicazione di questi accordi; serio è rimasto il divario tra accordi conclusi, progetti elaborati ed effettive erogazioni; non sempre rispettate le priorità settoriali: vasta è rimasta la discrezionalità degli organi di donazione sull'assegnazione di compiti e progetti e, infine, è da lamentare che la legge dedica una non sufficiente attenzione all'emergenza, agli strumenti straordinari per calamità naturali, cause endemiche, conseguenze di conflitti interni e guerre locali.

L'importanza di questo ultimo impegno da assumere - quello dell'emergenza - è stata messa in evidenza molto bene dal relatore, anche se a mio avviso l'impegno per la fame deve essere considerato e di conseguenza strutturato in maniera diversa da quello per il terremoto o per l'emigrazione ricorrente.

Per tutti questi motivi è stato ed è ritenuto utile riformare, integrare, in ogni caso modificare la legge n. 38; alla Camera dei deputati sono state presentate in proposito dodici proposte di legge e tutti i Gruppi politici sono favorevoli a tale modifica, che deve intervenire per risolvere le contraddizioni e i limiti che io stesso ho indicato appunto per dimostrare - qualche volta ci è stata mossa questa accusa - che non siamo difensori acritici del sistema, ma che vediamo nell'esistente le profonde carenze che vanno corrette. Gli stessi disegni di legge che oggi stiamo esaminando si propongono analoghi obiettivi, come è stato sottolineato ora per questo ora per quest'altro punto; anzi l'esigenza di una modifica della legge n. 38 è talmente pressante (perchè pressante è mettere in piedi una gestione e una struttura permanenti e capaci di funzionare), che anche nel disegno di legge del Governo al nostro esame è detto esplicitamente che l'intervento previsto durerà

fino all'entrata in vigore della nuova legge organica sulla cooperazione allo sviluppo e addirittura si dispone: «comunque non oltre il termine di diciotto mesi dall'entrata in vigore della presente legge». Dunque, insisto che fondamentali per tutti rimangono l'integrazione e la correzione della normativa e della struttura statale già esistente presso il Ministero degli affari esteri; negli uffici del Dipartimento sono impegnati ben 227 dipendenti e non sarebbe certo comprensibile ed accettabile la creazione di altra normativa ed altra struttura parallela, se non contrastante, o almeno sarebbe inspiegabile vista la disponibilità a modificare appunto la normativa e gli strumenti.

È in questo contesto ben delineato che il progetto del Governo ci pare sia stato concepito e quindi debba essere approvato. Occorre intervenire al più presto, non perdere tempo, elaborare un piano di emergenza che in una data area affronti anche i problemi dello sviluppo ad essa connessi: siamo d'accordo perchè fra l'altro, nello stesso tempo in cui interveniamo e stabiliamo i presupposti per snellire e sburocratizzare le procedure, facciamo già opera di mutamento dei criteri, delle norme e degli strumenti attualmente in atto, che tutti diciamo devono essere riformati. In sostanza noi ci batteremo affinché questa riforma organica della legge n. 38 si realizzi al più presto; intanto riteniamo senz'altro utile e necessario un intervento straordinario (come ci viene proposto con il disegno di legge n. 1091 nel suo complesso) che non solo non contraddica, ma che possa addirittura agevolare, con modifiche di fatto, alcune delle condizioni dell'impegno italiano verso il Terzo mondo.

Anche per questo a noi pare saggio mantenere l'unitarietà degli interventi e non creare dualismi nell'utilizzo delle risorse che - non dimentichiamo - sono aumentate, ma sono sempre e tanto insufficienti rispetto alle necessità ed agli impegni; allo stesso modo sembra utile certamente la previsione di nuove e snelle procedure di progettazione e di impiego delle risorse e dei mezzi, ma senza rinunciare a garantire il massimo di efficienza ed il massimo di trasparenza possibili in tale impiego. La stessa opinione pubblica, o almeno una parte consistente di essa, si è ribellata o comunque si ribellerebbe all'idea che tutta la prospettiva della cooperazione fosse affidata ad un gruppo politico ristretto, perchè questo significherebbe affidare la gestione di 2 mila miliardi senza la predisposizione di eventuali ed opportuni controlli. In questo senso, così come indicano taluni disegni di legge, pensiamo debba essere migliorata la proposta di legge pervenutaci dalla Camera dei deputati.

Se queste sono la nostra tensione ideale e la nostra disponibilità concreta, confermata da accadimenti e posizioni chiare, non si capisce francamente perchè - e non posso fare a meno di annottarlo, signor Presidente e colleghi - si sia condotta contro di noi, da parte dei radicali ed anche di alcuni compagni socialisti, una campagna che è giunta sino al punto di accusarci addirittura di cinismo in un comunicato ufficiale: campagna, intendiamoci, condotta più che altro per fini propagandistici di parte, che ovviamente non hanno nulla a che vedere con la causa drammatica dell'emergenza da affrontare in tante parti del mondo. Non siamo stati certo noi - ma è stata la conseguenza di una condotta politico-propagandistica di altri, dalla minaccia della questione di

fiducia all'emissione del decreto - ad addensare sul provvedimento al nostro esame, che va invece esaminato con quelle valutazioni serene espresse anche dal relatore, sospetti di oscure pattuizioni sull'esistenza di impegni tutt'altro che chiari, che vanno dall'attribuzione di alcune cariche ed in primo luogo di quella di commissario straordinario, al peso di condizionamenti e di scambi reciproci all'interno della maggioranza, al tentativo infine di rompere l'unitarietà della politica estera italiana.

Ci auguriamo - e in questo senso mi è parsa la relazione che ci è stata presentata - che diverso sia il clima nel quale lavoreremo nei prossimi giorni per assolvere bene e rapidamente all'impegno di approvare una valida legge di collaborazione e di solidarietà con i Paesi del Terzo mondo.

POZZO. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, colleghi della Commissione, credo che la posizione del Gruppo che ho l'onore di rappresentare in questa sede sia stata da me più volte illustrata, per esempio in occasione delle comunicazioni del Ministro degli affari esteri a proposito della modifica della legge n. 38 concernente la cooperazione dell'Italia con i paesi in via di sviluppo, e precedentemente, il 10 aprile dell'anno scorso, al ritorno dalla missione svolta in tre Stati del Sahel durante un lungo viaggio guidato dal presidente Taviani, viaggio che contribuì molto alla conoscenza diretta dei problemi riguardanti gli aiuti italiani ai paesi africani.

Devo ricordare che la disponibilità da parte del mio Gruppo a concorrere alla soluzione dei problemi posti dall'immane tragedia della fame nel mondo si era già concretizzata a suo tempo attraverso il disegno di legge n. 826, citato dal relatore, di cui ricordo l'impostazione di massima; sostenevamo che la crisi della cooperazione è il dato che drammaticamente emerge dalla valutazione dell'intervento in favore dei paesi in via di sviluppo, come eufemisticamente continuano ad essere definiti. In queste condizioni si rischia di restare vittime della suggestione, si rischia di convincersi della inutilità della nostra cooperazione con questi paesi le cui condizioni, che tutti conoscono e che pochi ammettono, appaiono ancora più gravi di quelle immediatamente successive al periodo coloniale.

Non neghiamo che vi sia necessità di interventi immediati per strappare dalla morte per fame milioni di individui, ma abbiamo sufficiente senso di responsabilità per sostenere che l'indispensabile assistenza deve sempre essere preceduta, ed immediatamente seguita, dalla intensificazione degli interventi disegnati nel quadro della cooperazione, che hanno lo scopo fondamentale di combattere il fatalismo e la rassegnazione e di creare il più rapidamente possibile le condizioni che permettano alle popolazioni che hanno ancora bisogno del nostro aiuto di rendersi autosufficienti e responsabili del proprio destino.

L'interesse della nostra parte politica è stato successivamente molto sensibilizzato dai vari interventi che si sono succeduti alla Camera dei deputati, in Commissione ed in Aula, durante il dibattito sul disegno di legge n. 1091 ora al nostro esame.

Presidenza del Vice Presidente SALVI

(Segue POZZO). Potremmo a questo punto svolgere una lunga disamina sul dramma della fame e sull'emergenza in aree sempre più vaste del Terzo mondo ma, come abbiamo fatto alla Camera dei deputati, anche qui al Senato vogliamo passare all'approvazione di questo disegno di legge in quanto i presupposti del nostro disegno di legge sono stati assorbiti da quello della maggioranza; abbiamo quindi votato il disegno di legge n. 1091 alla Camera dei deputati, così come intendiamo votarlo al Senato.

Durante il dibattito alla Camera dei deputati il Movimento sociale italiano-Destra nazionale ha spesso riscontrato ampie convergenze, anche se in quella sede - come del resto in questa Commissione - il nostro Gruppo si è dichiarato contrario alla figura del Commissario straordinario, come previsto dalla normativa allora in esame, non perchè non sia straordinaria l'emergenza che si deve affrontare, ma perchè è ormai purtroppo di ordinaria amministrazione il fatto che qualsiasi nuova struttura si voglia creare nel nostro Paese, essa non sfugge alla regola ferrea e squallida della lottizzazione partitica.

Il Movimento sociale italiano-Destra nazionale aveva per questo proposto e tenacemente difeso un emendamento volto a scegliere per l'incarico di Commissario una persona esperta, autorevole, qualificata anche a livello internazionale, tale da avere tutti i requisiti che un politico difficilmente possiede. Avevamo proposto che il Commissario fosse espresso dai quadri del Ministero degli esteri e comunque dell'Amministrazione dello Stato; non volevamo che un rappresentante di quella partitocrazia che ha creato nel nostro Paese uno stato d'emergenza permanente fatto di scandali, di deviazioni, di degrado generalizzato, occupasse quella posizione chiave. Non è vero inoltre che non esista una persona adatta nei quadri del Ministero degli esteri o comunque della pubblica amministrazione; rileviamo peraltro con soddisfazione che - a prescindere dall'articolo 1 - sono stati recepiti molti emendamenti missini, tanto che la stessa figura del Commissario straordinario si è trasformata in una sorta di sottosegretario commissariale.

In un contesto più vasto appaiono positivamente acquisiti alcuni concetti base, alcuni valori ed alcune garanzie che il Movimento sociale italiano è riuscito ad affermare, inserendoli stabilmente ed organicamente nel tessuto del provvedimento; ciò vale anche per alcuni contenuti dello stesso articolo 1, ma si evidenzia meglio nell'articolo 2, non meno importante del primo, che mantiene il ruolo del CIPES, che in una fase della discussione in Commissione stava per essere eliminato. Ciò si evidenzia ancor più nell'articolo 3, e basta confrontare il vecchio testo del secondo capoverso - che prevedeva la soluzione dei 60 esperti esterni - con quello che è alla nostra discussione, per percepire un netto stacco; vi è infatti una differenza essenziale nell'attuale previsione dei 40 consulenti che dovranno essere dotati di documentata e specifica

competenza. Al terzo capoverso dell'articolo 3 viene inoltre precisato che l'elenco dei consulenti, con l'indicazione dei loro nominativi, delle caratteristiche del loro contratto e della documentazione dei requisiti professionali che ne hanno determinato la scelta, sarà allegato alle relazioni previste all'articolo 6. Allo stesso modo il Movimento sociale italiano rivendica la più precisa formulazione dell'articolo 3, là dove si prevede che dei provvedimenti che verranno adottati e delle spese che saranno effettuate per dare sistemazione logistica al servizio, il Commissario dovrà rendere conto in apposita rubrica nelle relazioni di cui all'articolo 5.

È inoltre da sottolineare che il punto f) dell'articolo 4 prevede che anche dell'utilizzazione degli organismi del volontariato civile si dia documentata motivazione nell'ambito delle relazioni previste dall'articolo 5. C'è un punto che il Movimento sociale italiano ritiene di particolarissimo rilievo: quando finalmente si discuterà la nuova legge organica sulla cooperazione allo sviluppo si dovrà discutere soprattutto delle esperienze che si faranno con l'attuazione di questa legge.

È stata accolta la tesi del Movimento sociale affinché il Commissario potesse procedere all'invio di personale particolarmente qualificato per l'analisi della documentazione relativa ai risultati concreti raggiunti *in loco*, cioè fra le popolazioni interessate.

Il nostro Gruppo, alla Camera dei deputati, ha insistito su questo punto perchè si tratta del grande ed inquietante problema di tutti gli aiuti contro il sottosviluppo.

Su questo fronte - perchè di questo, ormai, si tratta - il mondo occidentale impegna decine di migliaia di miliardi ogni anno; taluni ritengono che sia ancora poco, che anzi occorra raddoppiare o triplicare queste somme; non entreremo nel merito di questa impostazione, ma ci limiteremo ad osservare che si tratta pur sempre di somme imponenti.

Quando all'estero analizziamo la montagna di documenti sfornati da organizzazioni internazionali che operano nel campo della cooperazione allo sviluppo, ci accorgiamo che poco o nulla si sa dei risultati concreti raggiunti in loco, tra le popolazioni interessate, cioè tra i veri destinatari di questo fiume di miliardi.

Noi temiamo che questo provvedimento possa rappresentare l'ennesima occasione di lottizzazione partitica, ma molti suoi contenuti, in gran parte per il contributo dei nostri deputati in sede di dibattito in Aula, ci sembrano notevolmente migliorati rispetto al testo originario.

Restano, però, molte perplessità: evidentemente i lavori che si svolgeranno in sede di Sottocommissione accentueranno e riapriranno un dibattito che probabilmente noi avevamo concorso a chiudere alla Camera dei deputati.

Ma è con uno sforzo di speranza, di disponibilità (di cui questo provvedimento è certamente portatore) da parte, credo, di tutti i Gruppi politici, per come è stato esaminato, discusso e modificato nella Commissione esteri della Camera e, successivamente, nell'Assemblea di Montecitorio, che noi dichiariamo di essere favorevoli all'approvazione di questo provvedimento, fatte salve le riserve che potranno nascere dal dibattito in sede di Sottocommissione.

ANDERLINI. I colleghi della Commissione conoscono bene il mio pensiero sulla questione che stiamo discutendo; infatti ho avuto modo di importunarli più volte con interventi impegnativi e con interruzioni «impertinenti» cosicchè, signor Presidente, potrò limitarmi oggi a fare alcune riflessioni di carattere generale e a dare alcune risposte agli interrogativi che sono stati posti dal relatore e, in genere, dalla stampa e dall'opinione pubblica.

La prima osservazione che mi permetto di fare, perchè non voglio restare in difetto su questo punto, è che mi pare piuttosto strano che un disegno di legge di questa portata, che stanziava ben 1.900 miliardi, venga assegnato alla Commissione di merito in sede deliberante.

È la prima volta, infatti, che un fatto del genere capita nella storia del Senato. Finora la Presidenza di questo ramo del Parlamento si era limitata ad assegnare, in sede deliberante, provvedimenti che nell'ordine della spesa si aggiravano intorno ai 10, o magari 100 miliardi; stavolta, invece, siamo a 1.900 miliardi, traguardo mai raggiunto prima.

Non sarò contrario al fatto che si continui, in questa sede, a discutere l'argomento, anche perchè, tra l'altro, il mio Gruppo non ha il numero di commissari sufficiente per chiedere il rinvio in Aula; ritengo, però, che in qualche modo qualcuno aveva il dovere di sottolineare questo aspetto per questioni di carattere generale che attengono a questo ramo del Parlamento.

Sono presentatore, inoltre, di un disegno di legge e potrei limitarmi a rinviare i colleghi alla presentazione di questo mio testo; non lo farò, anche perchè esso ha una sua natura un po' particolare, che è stata colta bene dal relatore, quando qualche volta ha avuto motivo di polemizzare con me.

È un disegno di legge che ha carattere polemico. Capita qualche volta di non avere altri strumenti per far filtrare la propria opinione (poi se ne discuterà il merito e vedremo se sono accettabili o no le mie formulazioni). Sta di fatto che per il momento in cui è stato presentato e per il tipo di presentazione che ho scritto sono chiare le intenzioni polemiche.

DELLA BRIOTTA, *relatore alla Commissione*. C'è, però, il fatto che il Gruppo della Sinistra indipendente (anche se è vero che il suo non è un partito) alla Camera dei deputati non voleva il provvedimento straordinario, voleva che non ci fosse alcuna legge, indipendentemente dal contenuto (e ho letto i resoconti di quel ramo del Parlamento).

Naturalmente, ripeto, so che non siete un partito, ma un minimo di legame ideale credo che dovrebbe esserci. Questo lo devo dire per onestà, ma senza toni provocatori.

ANDERLINI. Questa, mi scusi, è la sua interpretazione della posizione della Sinistra indipendente alla Camera dei deputati la quale, se avesse proprio voluto dire di no, avrebbe votato contro il provvedimento. La sua astensione, invece, stava a significare un atteggiamento anche fortemente critico, ma non un atteggiamento assolutamente negativo, per lo meno nel suo complesso.

Comunque il mio Gruppo ha sufficienti margini d'indipendenza al suo interno (altri margini di indipendenza esistono anche tra il Gruppo della Camera dei deputati e quello del Senato: si tratta di un fatto fisiologico e non patologico) per permettere a me di dire liberamente quello che penso.

Eravamo - mentre scrivevo la relazione introduttiva - nella fase in cui il Governo aveva già trasformato in decreto-legge il testo uscito dalla Camera dei deputati, e tutta la stampa italiana accusava la Sinistra indipendente e gli 80 «franchi tiratori» di aver continuato a condannare milioni di uomini che, per nostra colpa e responsabilità (secondo la stampa italiana e soprattutto secondo il quotidiano «La Stampa» di Torino, con i suoi titoli in prima pagina) sarebbero morti per fame.

Anche i resoconti della Camera dei deputati, lo debbo dire formalmente, non mi sono piaciuti. Ho già detto, e lo dichiaro pubblicamente, che ho sufficienti margini d'indipendenza anche dal Partito comunista per permettermi di dire le cose che effettivamente penso su questo argomento. Cosicché mi sembrava, avendo io fatto delle dichiarazioni che i giornali si sono guardati bene dal riportare, che l'unico strumento che mi restasse fosse quello di scrivere una presentazione polemica per introdurre il mio disegno di legge.

Devo dire che il relatore ha colto bene il valore polemico del provvedimento, e me ne compiaccio, perchè ora, finalmente, se ne può parlare. La cosa peggiore che può capitare ad uno come me, è il totale silenzio su quello che pensa e che dice anche nelle sedi ufficiali. Ed ora noi ci troviamo in una situazione in cui, lasciatemelo dire - sarò un po' polemico, senatore Della Briotta, lo so, ma con la cordialità che contraddistingue i nostri rapporti - il clamore vociferante è arrivato al cielo. Ma abbiamo forse scoperto oggi che milioni di persone muoiono nel Terzo mondo per malnutrizione, per inedia, per malattie endemiche o epidemiche? Lo scopriamo proprio oggi?

Sono decenni che queste cose capitano e non a caso; non sono solo la bomba demografica in atto nel Terzo mondo o la desertificazione di aree nel cuore dell'Africa che creano questa situazione. È la situazione mondiale, è la struttura dei mercati mondiali, entro i quali vige un patto «leonino» per cui chi è più forte e ricco chiede ed ottiene contributi al suo sviluppo a chi è più debole e più povero.

Non a caso nella giornata di ieri monsignor Giovanni Nervo, vice presidente della «Caritas» italiana, ci ha ricordato un dato che è ricorrente tra gli esperti di questa materia, e cioè che se si prendono in esame i flussi di risorse che vanno da Nord verso Sud - aiuti, finanziamenti, eccetera - e dei flussi che vanno da Sud verso Nord, si evince che è il Sud a finanziare il mondo sviluppato. Nel 1983 il finanziamento è stato piuttosto cospicuo, nell'ordine di 40 miliardi di dollari, cioè 80.000 miliardi di lire. Il Sud ha finanziato il Nord! È noto a tutti i colleghi come avvengono questi trasferimenti di risorse e perciò non sto qui a spiegarvelo. Ci sono relazioni redatte dal Fondo monetario internazionale e dalla Banca mondiale che lo esplicitano in tutti i modi. Il Presidente degli Stati Uniti d'America afferma che non è opportuno dare aiuti allo sviluppo al Terzo mondo perchè esso deve autosvilupparsi, perchè la regola fondamentale è quella del mercato: se questa regola

vale per gli americani, deve valere anche per il mondo e per i paesi del Terzo mondo.

Si tratta della politica di un avversario che dice esplicitamente quello che pensa. Comunque, non è che da parte dell'Unione Sovietica ci si comporti in maniera diversa, tale da venire incontro ai bisogni reali dello sviluppo del Terzo mondo!

DELLA BRIOTTA, *relatore alla Commissione*. L'Unione Sovietica è un paese che non dà una lira, ma solo armi!

ANDERLINI, Senatore Della Briotta, se ho citato Reagan è perchè il Governo italiano può avere su di lui una qualche influenza. Visto che facciamo parte del Fondo monetario internazionale e che abbiamo una certa autorità all'interno della Banca mondiale, mi auguro che il nostro Governo faccia interamente il suo dovere per mutare questa direttrice di fondo. I paesi dell'UNCTAD, che è una organizzazione dell'ONU, che raccoglie i paesi in via di sviluppo, ormai da decenni denunciano il verificarsi di fatti di questo ordine e di questa portata; ed hanno accentuato le loro critiche negli ultimi tempi perchè la situazione si è aggravata ancora di più. Dirò solo che dalla presentazione del «rapporto Brandt» sono passati - se non sbaglio - 4 anni e le cose sono andate ulteriormente peggiorando. Perchè muoiono di fame i bambini che la televisione ci fa vedere da un po' di tempo a questa parte? Perchè - lo ripeto - si sono instaurati di fatto patti «leonini» sul mercato mondiale di cui anche noi siamo responsabili. Non ci possiamo salvare la coscienza mandando 2.000-3.000 miliardi di lire in aiuti alimentari al Terzo mondo. Non negherò che ciò è un primo ed importante passo e va fatto, raggiungendo quello 0,70 per cento dal quale siamo molto lontani, trovandoci ancora allo 0,30-0,40 per cento.

DELLA BRIOTTA, *relatore alla Commissione*. Siamo già al di sopra della media!

ANDERLINI. Certo, ma dobbiamo raddoppiare gli attuali aiuti se vogliamo stare ai patti che abbiamo liberamente sottoscritto; lo 0,70 non ce lo siamo inventato noi!

Ho detto «salvarsi la coscienza», perchè abbiamo una cattiva coscienza. Vedo tanti giovani che prendono sul serio questi problemi e sono anche capaci di sacrificare una parte della loro giovinezza per andare a svolgere nei paesi del Terzo mondo un lavoro assai impegnativo; vi sono giovani variamente motivati - sappiamo che sono nell'ordine di alcune migliaia - da ragioni politiche, religiose, sociali, eccetera. Anche il senatore Pasquini ha fatto riferimento al fenomeno del volontariato rifacendosi ad ideali che la sinistra italiana accetta come suoi. Ciò mi ha sollevato un po' dallo stato d'animo di chi incontrava nei paesi del Terzo mondo solo giovani motivati religiosamente e pensava ad un distacco della gioventù di sinistra da questo tipo di problematiche. Così non è, e sono il primo a compiacermene.

Per concludere su questo punto, ciò che rimprovero al relatore, senatore Della Briotta, è di non aver detto una parola sulla situazione reale dei termini di scambio e sul rapporto generale tra Nord e Sud, sul

patto «leonino» che vige tra i paesi ricchi che fanno una carità pelosa inviando flussi modesti di risorse e aiuti allo sviluppo ai paesi del Terzo mondo.

Passo ad un'altra questione. Il senatore Della Briotta ha detto che in questa sede qualcuno difende in maniera eccessiva il Dipartimento per la cooperazione allo sviluppo. Non so se si riferiva a me.

DELLA BRIOTTA, *relatore alla Commissione*. Forse anche a lei, senatore Anderlini...

ANDERLINI. Certo, qualche volta ho difeso il Dipartimento.

DELLA BRIOTTA, *relatore alla Commissione*.... perchè ha detto che andava tutto bene!

ANDERLINI. Senatore Della Briotta, ho difeso qualche volta il Dipartimento, ma in modo particolare la filosofia che è sottesa alla legge n. 38. Tale provvedimento legislativo, varato nel 1979 da una vasta maggioranza - vi rammento il quadro politico di quel periodo - era un complesso normativo assai avanzato e significativo che portò l'Italia quasi di colpo a livello delle nazioni che avevano lungamente adeguato in materia le loro politiche. Se la legge n. 38 non ha funzionato appieno, ciò non è certamente addebitabile in alcuna misura alle forze politiche di opposizione. Alla gestione di quella legge è preposto un Comitato - il CIPES - di cui fanno parte Ministri che rappresentano le diverse forze politiche della maggioranza e quindi del Governo; all'interno del Comitato che presiede all'attuazione della legge n. 38 vi sono Ministri socialisti, oltre che democristiani e socialdemocratici. Il CIPES non ha tenuto conto che la legge consentiva molte altre soluzioni diverse da quelle adottate; la colpa è di quelli che non l'hanno indirizzato lungo la strada giusta. Voi sapete le critiche che io ho rivolto al Dipartimento, alcune delle quali sono state sollevate anche dal senatore Signorino.

Per quanto riguarda le cosiddette erogazioni a pioggia, noi abbiamo inviato fondi a circa 80-90 paesi. Il numero di questa nazioni è alto; bisognava avere il coraggio di fare determinate scelte. Il Presidente di questa Commissione ha anche avuto modo più volte di dire con chiarezza, assumendosene le relative responsabilità, quali erano le scelte che lui avrebbe compiuto o che per lo meno lui suggeriva.

Abbiamo avuto una burocratizzazione ed una lentezza nell'erogazione dei fondi e delle risorse che allora noi non potevamo immaginare. Da alcune parti si dice che lo stanziamento annuo a favore del Dipartimento è cresciuto troppo rapidamente.

DELLA BRIOTTA, *relatore alla Commissione*. Senatore Anderlini, caso mai il meccanismo.

ANDERLINI. Bisognava riformare anche il meccanismo, allargare gli organici e trovare delle soluzioni adeguate. Al momento in cui la maggioranza ha deciso di portare a 3.500 miliardi di lire annui lo stanziamento per gli aiuti ai paesi in via di sviluppo doveva parallelamente adeguare il modo di utilizzarli, altrimenti lo stanziamen-

to sarebbe rimasto sulla carta; a questo punto non è da escludere che nelle intenzioni di alcuni soggetti vi sia stata la volontà di farlo rimanere sulla carta.

Presidenza del presidente TAVIANI

(Segue ANDERLINI). Probabilmente si tratta di qualcuno che ora non è presente. È risaputo che chi ha le chiavi della Tesoreria, per esempio, ha la tendenza a non spendere e a risparmiare le somme stanziata in bilancio e fare in modo che la cassa sia molto più bassa della competenza.

Vorrei affrontare un'ultima questione. Non vi è dubbio che i fondi previsti dalla legge n. 38 per il Dipartimento per la cooperazione allo sviluppo sono stati adoperati - ne ho la prova sicura perchè vi è una risposta del Ministro della difesa ad una mia interrogazione in materia - per istruire in Italia giovani che frequentano le nostre accademie militari. Non ho niente da dire circa il fatto che in Italia vengano istruiti giovani provenienti dal Terzo mondo, giacchè vanno in Francia, negli Stati Uniti d'America, in Inghilterra e debbon poter venire - perchè no! - anche nel nostro paese. Ho però molto da obiettare che tutto questo si faccia con i fondi stanziati e destinati ad aiutare i paesi in via di sviluppo. Questo non è possibile farlo. Non so poi come stano le cose per la Jugoslavia e per la Turchia, paesi che secondo me non possono in nessun modo essere compresi tra quelli del Terzo mondo.

PRESIDENTE. In base a quanto abbiamo suggerito e consigliato, la Jugoslavia e la Turchia dovrebbero essere escluse.

ANDERLINI. La ringrazio, signor Presidente, come vede talvolta riusciamo ad ottenere dei risultati positivi.

Un altro addebito che voglio fare al Ministero degli esteri è quello di non avere preso in seria considerazione l'interpellanza, firmata da me e da altri colleghi di questa Commissione, del maggio dello scorso anno al ritorno del nostro viaggio compiuto nell'Africa settentrionale. In quei documenti - lei lo ricorderà benissimo, signor Presidente - noi suggerivamo di mettere in moto un meccanismo di dimensioni piuttosto significative, un programma straordinario per l'emergenza, con uno stanziamento di 300 miliardi, individuando con precisione quali dovevano essere i paesi destinatari, ossia il Sahel, l'Etiopia, la Somalia, il Mozambico e l'Angola. Alla obiezione «come si può proporre l'emergenza senza una legge in proposito», io obietto: la legge c'è ed è la n. 38. Infatti la lettera l) dell'articolo 14 di questa legge recita: il Dipartimento «cura la cessione gratuita di materiali, attrezzature, derrate e - ove del caso l'invio di missioni di soccorso, per l'assistenza alle popolazioni dei Paesi in via di sviluppo colpite da calamità, carestie ed altre situazioni di emergenza o di grave necessità». Ecco, quindi, che non vi era alcuna ragione per tentare l'operazione che il Governo ha avviato con l'iniziativa legislativa che oggi il Senato deve discutere e che pone il problema dei

tempi lunghi delle procedure per la sua approvazione. Si potevano allargare le maglie troppo strette e burocratiche della legge n. 38, costituendo all'interno del Dipartimento un ufficio ad hoc per l'emergenza, quindi con le strutture adatte, e collegato con gli altri uffici del Dipartimento medesimo.

Come affermava anche Monsignor Nervo e come la nostra esperienza ci insegna, il problema vero consiste nei tempi lunghi che occorrono per decidere ad approntare le misure idonee - possono passare sei mesi, un anno, due anni - ma allora il provvedimento non riveste più carattere di emergenza perché quest'ultima richiede un intervento immediato, di giorni o settimane.

Vi è inoltre un'altra difficoltà ed è quella relativa alla distribuzione ed al trasporto degli aiuti. Non credo sia possibile creare rapidamente degli strumenti idonei in tal senso, per cui si renderà necessario utilizzare organizzazioni internazionali già esistenti e che hanno una vasta esperienza in questo campo (Caritas, Unicef, PAM, eccetera). Io non sono credente, però ho fiducia delle organizzazioni religiose, tanto è vero che quando è stata raccolta la somma di poco più di un milione di lire fra i dipendenti del Senato per i paesi del Terzo mondo e mi è stato chiesto come si poteva far giungere a destinazione tale cifra, ho consigliato di affidarla a Monsignor Nervo. Quest'ultimo, ricevuta la somma, ha assicurato che tale denaro sarebbe servito per scavare un pozzo in Eritrea. Sono sicuro che ciò sarà fatto. Questo è un modestissimo esempio di come si muovono le organizzazioni religiose.

Lo stesso Monsignor Nervo ci faceva notare che l'Italia ha un *Jumbo* per far giungere a destinazione gli aiuti necessari, ma che questo aereo non può atterrare in nessuno degli aeroporti dei paesi del Terzo mondo, perciò per effettuare il trasporto dobbiamo noleggiare degli aerei adatti. Certo, si può ricorrere alle forze armate, ma sarebbe bene non farlo, perché chi conosce la situazione politica di certi paesi sa cosa potrebbe significare presentarsi con mezzi di trasporto di questo genere.

In conclusione, dunque, desidero sottolineare che occorre snellire alcune procedure, e sciogliere alcuni nodi contenuti nel disegno di legge se vogliamo che le cose funzionino adeguatamente. Voglio ricordare le proposte contenute nel mio provvedimento e una di queste è quella di creare all'interno del Dipartimento un ufficio con 5, 6, 7 persone (funzionari provenienti dai Ministeri interessati) alle quali affidare il compito di collegamento fra i vari Ministeri e quello di far viaggiare rapidamente le pratiche necessarie per gli acquisti di derrate alimentari, per lo sdoganamento, per la valuta, per il trasporto. Di questo ufficio quindi dovrebbero far parte funzionari del Ministero delle finanze, del tesoro, del commercio con l'estero, di quello dei trasporti oltre che degli Esteri.

Dunque, oltre alle Finanze e al Commercio estero ci vorrà anche il Tesoro perché è quello che tiene i «cordoni della borsa», considerato soprattutto il fatto che spesso sono i problemi di cassa che rendono difficile l'*iter* di una determinata pratica; ci vorrà il Ministero dei trasporti (evidentemente, per i suoi rapporti con l'aviazione civile e in genere con i mezzi di trasporto nel nostro paese); quello delle Finanze per le dogane; quello del Commercio estero per l'ICE e le questioni valutarie. Se vogliamo, possiamo metterci anche il ministro Zamberletti

per l'esperienza che ha fatto in materia di terremoti: facciamo insomma un pool di funzionari in rappresentanza dei vari Ministeri che sia in grado di attivare tutta la macchina burocratica dello Stato perchè funzioni il più rapidamente possibile.

Questa è la mia proposta, che non è esclusiva perchè può essere anch'essa accompagnata da altre riforme di alcuni momenti particolari che rendano più facile l'*iter* e le possibilità di movimento.

Mi pare, signor Presidente, di aver detto l'essenziale e di aver detto anche quali sono i punti per i quali io non accetto il disegno di legge che è pervenuto dall'altro ramo del Parlamento e sui quali cercherò di far prevalere le idee che vi ho esposto.

SIGNORINO. Malgrado il tono un po' burocratico e dimesso, quasi di routine, con cui si è svolto questo dibattito, mi sembra ci siano alcuni dati politici di estremo rilievo.

Il relatore ha introdotto, a me sembra, in maniera equilibrata, aperta, ragionevole il dibattito, ma non è riuscito tuttavia - e non poteva farlo - a coprire un fatto politicamente significativo: vale a dire, il Senato sta rispettando in maniera puntuale le previsioni. Era stato preannunciato, si sapeva che questa legge sarebbe passata nell'altro ramo del Parlamento, ma avrebbe fatto una fine un po' precaria in quest'altro. Avevo sentito io stesso in qualche riunione dell'Ipalmò dire che questo provvedimento al Senato si sarebbe bloccato o sarebbe stato cambiato profondamente.

ANDERLINI. È nei diritti e doveri di questo ramo del Parlamento far valere la sua opinione.

SIGNORINO. Io mi rifaccio al dibattito, al parere della 1^a Commissione e soprattutto alla posizione espressa dal senatore Pasquini a nome del Gruppo comunista, una posizione critica su punti significativi rispetto al testo approvato anche dai deputati comunisti alla Camera dei deputati.

MARTINI. Anche il relatore ha detto che si possono apportare delle modifiche.

SIGNORINO. Anch'io dico che bisogna migliorare il disegno di legge!

Il senatore Anderlini ha detto che sembra strana la decisione di passare in deliberante un disegno di legge di tanto rilievo: sono d'accordo con lui, ma ciò è stato deciso dalla Conferenza dei Capigruppo e non a caso sono stato io a chiedere che queste sedute venissero pubblicizzate al massimo delle possibilità, purtroppo ristrette, del Senato.

ANDERLINI. Non è competenza della Conferenza dei Capigruppo, ma è il Presidente del Senato che decide in merito.

SIGNORINO. Se vogliamo ripercorrere la vicenda degli accordi politici che hanno consentito il passaggio alla Camera dei deputati di

questo provvedimento e hanno condizionato le decisioni del Senato, possiamo farlo, ma temo che perderemmo troppo tempo.

Ora, in questo quadro, io ritengo che sia molto utile il parere pervenuto dalla 1^a Commissione, perchè malgrado le intenzioni della maggioranza dei senatori intervenuti in quella Commissione, quel parere fissa un punto su cui questa Commissione non può glissare: vale a dire, la soluzione che è stata approvata dalla Camera è una soluzione debole, ibrida, che non può reggere. È la 1^a Commissione a dire che questo disegno di legge va migliorato e io credo che questa sia la verifica politica seria che dovremmo operare nel nostro lavoro.

Ci si confronterà allora su ipotesi che devono essere coerenti con le intenzioni espresse dai vari Gruppi politici: non si tratta di riformare la legge n. 38, non si tratta di stabilire solo le modalità degli interventi di emergenza, perchè non di interventi di emergenza tratta il disegno di legge che ci giunge dalla Camera dei deputati, ma di interventi straordinari, integrali che toccano anche il problema dell'avvio di progetti capaci di assicurare un processo di autosviluppo nelle zone prescelte.

Ora, il Senato deve rapportarsi ai precedenti parlamentari, che sono di estremo rilievo. Subito dopo l'approvazione della legge n. 38, il 17 settembre 1979, il Senato si è riunito in convocazione straordinaria sul problema della fame nel mondo e si è registrata una convergenza di molti senatori dei vari Gruppi non certo una iniziativa isolata dei radicali; ci sono precedenti rilevanti in tutt'e due i rami del Parlamento e voglio citare soltanto l'ordine del giorno approvato alla Camera dei deputati e fatto proprio dal Governo nell'aprile del 1982, in cui si dà un'importanza prioritaria, centrale, nella politica di cooperazione italiana, alla lotta contro il sottosviluppo e la fame.

Ci sono centinaia di atti ispettivi, risoluzioni e ordini del giorno presentati da vari Gruppi nella passata legislatura e in questa che hanno di fatto operato, subito dopo il varo delle legge n. 38, una sostituzione di obiettivi nella nostra politica di cooperazione, e questo non va dimenticato mai: si è operata una sostituzione «di fatto» di obiettivi (anche se dovrei dire «formalmente», visto che tale mutamento emerge da documenti parlamentari) che fino ad ora non ha trovato le vie per tradursi in politiche concrete e in deliberazioni più coerenti e globali.

È rimasta intatta la vecchia struttura prevista dalla legge n. 38: uso il termine «vecchia» perchè quella legge si è rivelata inadeguata subito dopo il suo varo, perchè quasi contestualmente è partita un'altra politica che si è manifestata purtroppo soltanto in un salto degli stanziamenti assegnati alla cooperazione; ed è proprio questo aumento degli stanziamenti dal 1981 ad oggi che ha reso manifesto un dato politico centrale: il fallimento degli strumenti che erano stati previsti per la tradizionale politica di cooperazione italiana. La legge n. 38 raccoglieva un'esperienza precedente, rappresentava cioè il tentativo di razionalizzare l'esperienza già iniziata in passato, molto ristretta, in verità, e assai poco significativa, in cui il nostro paese aveva acquisito in maniera stabile la posizione di «fanalino di coda» tra i paesi dell'OCSE.

Basta rileggere i resoconti del dibattito parlamentare di allora per vedere come anche i più convinti sostenitori di quella legge denunciavano

no allora, in polemica anche con il Governo, la insufficienza estrema della legge che si approvava. Ricordo per tutti il senatore Aiello, il quale contestò la mancanza di volontà politica chiara da parte del Governo nell'impostare le premesse di una politica veramente nuova.

Direi di più: quando affrontiamo questo problema è necessario sgombrare il campo dalle falsificazioni e dalle false polemiche che sono state introdotte, in questi mesi, in una vicenda politica che è connotata da dati molto anomali: ad esempio, l'esistenza e l'opera attiva di una *lobby* estremamente vasta che riesce a condizionare non solo le politiche dei partiti, ma anche le deliberazioni del Parlamento. E non facciamo finta di non sapere che il peso di questa *lobby* viene ritenuto assai rilevante, quasi determinante in questo Senato! Non faccio accuse di ruberie: le mie osservazioni attengono alle posizioni politiche espresse dalla *lobby*.

SALVI. Nessuno di noi si sente parte di questa *lobby*.

La prego, signor Presidente, di far ritirare questa affermazione da parte del senatore Signorino!

PRESIDENTE. O di ritirarla o preciarla.

SIGNORINO. Macchè ritirarla: io la preciso, signor Presidente.

ORLANDO. Dica i nomi, senatore Signorino.

SIGNORINO. Il primo nome - è questo il dato più anomalo - va riferito a una struttura del Governo: il Dipartimento per la cooperazione allo sviluppo, che, dall'inizio di questa vicenda politica, ha agito in maniera estremamente pesante contro gli stessi indirizzi del Governo. Potrei ricordare il ruolo pesante svolto da uomini del Dipartimento nella campagna di stampa sviluppata contro la proposta di legge per l'intervento straordinario... (*Interruzioni*). Allora chiedo scusa di aver usato il termine inglese e torno alla lingua italiana.: gruppo di pressione. Il Dipartimento ha agito e agisce da gruppo di pressione. *Lobby* significa questo, premere sulle istituzioni per far passare determinati interessi...

PRESIDENTE. Sono due cose diverse.

MARTINI. Certo, è una cosa molto diversa.

CORTI, *sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Però non è accettabile neanche quella: non è che sia accettabile perchè ha cambiato nome.

PRESIDENTE. Che sia accettabile o non sia accettabile è un'altra questione: il fatto comunque è che non siamo più su un terreno offensivo.

SIGNORINO. Ma che cosa volete, negare l'evidenza che in questa vicenda si è creata una concentrazione, un'aggregazione di interessi diversi che partono dalle imprese che operano nel campo del

sottosviluppo? L'OICE è intervenuta più volte, vedendosi attribuire quai la stessa dignità delle organizzazioni non governative del volontariato o missionarie. Questo è un assurdo, perchè anche se queste imprese operassero sempre e soltanto in maniera estremamente corretta nell'attuazione delle commesse che vengono loro attribuite dal Dipartimento, tuttavia si tratta sempre di imprese che vivono di sottosviluppo e di interventi nel settore.

Si è operata una aggregazione di interessi che sono l'effetto inevitabile della situazione attuale. Faccio un esempio per dare una idea degli interessi coinvolti, anche se il più delle volte si tratta di piccoli interessi e non di interessi di grande rilievo: già nel 1976 una ricerca dell'Ipalmo censiva in Italia 512 istituti per la cooperazione allo sviluppo, di cui, che svolgessero una certa attività, ne sono stati contati 117, con un piccolo dato curioso e cioè che la massima densità era riscontrata in Emilia-Romagna con un istituto ogni 62.000 abitanti. Secondo i dati del Dipartimento, in un solo anno, il 1983, circa 500 tra imprese, enti e istituti vari hanno usufruito di commesse da parte del Dipartimento stesso. Tutto questo crea un interesse alla conservazione della situazione esistente e, purtroppo, incide anche sugli atteggiamenti tenuti da rappresentanti di associazioni peraltro, in linea di principio, benemerite come quelle del volontariato. La punta teorica, ma anche operativa, di questa aggregazione di interessi diversi fino adesso è stato l'Ipalmo. In ciò non vi è nulla da nascondere: l'Istituto è nato programmaticamente come luogo di incontro e quasi di coordinamento, oltre che di consultazione, tra i vari partiti ed ha una sua linea molto chiara, espressa pubblicamente anche in questa Commissione nel corso dell'indagine conoscitiva; ha un legame quasi organico a livello di impostazione politica con il Dipartimento che, infatti, gli delega interventi politici di estremo rilievo, come la prima ed ora la seconda conferenza nazionale sulla cooperazione allo sviluppo, la quale rappresenterà il *clou* della campagna per la riforma della legge n. 38 e, da quello che ho sentito, anche la polemica contro l'intervento straordinario. Le conferenze sono interventi squisitamente politici. Non si tratta di eseguire progetti di cooperazione, interventi *in loco* nei Paesi in via di sviluppo, ma si tratta di assumere iniziative politiche, anche di facciata ed a me sembra strano che il Dipartimento deleghi ad un organismo privato, così nettamente caratterizzato in senso politico, anche in direzione contraria alle posizioni del Ministero degli esteri, un compito così rilevante. Altro che unità della politica estera. Il Dipartimento assume posizioni che sono in contrasto con le ultime posizioni del Governo. E questo, riprendendo il filo che avevo interrotto, ha caratterizzato la vicenda politica, così come l'ha caratterizzata anche la campagna di stampa condotta soprattutto negli ultimi tempi anche da parte de *L'Unità* contro i radicali. I radicali sono politicamente responsabili della battaglia contro la fame; è un fatto che non si scuote. Sono cinque anni che ciò accade. Da parte di alcuni organi di stampa si è insinuato che i radicali sono coinvolti nella gestione degli aiuti, in pattuizioni segrete (non so quali) e si è detto persino che abbiamo contabilizzato il prezzo. Il direttore de *L'Unità* ci ha chiamato «il partito degli affamati» e non certo riferendosi alla fame del Terzo mondo. A questo si aggiungono gli accenti che definirei

anomali, se non altro, contenuti nella relazione del senatore Anderlini al suo disegno di legge. Credo che quella relazione abbia segnato un primato, per il contenuto di insulti nei nostri riguardi, per cui veniamo definiti «provincialotti», mancanti di retroterra culturale, con propositi reali diversi da quelli dichiarati e via di seguito. Forse è vero che non abbiamo un'apparenza molto cosmopolita che altri hanno, però mi sarei aspettato di più da una relazione e soprattutto da un interlocutore che arrivando ad adottare sistemi da prerissa, inevitabilmente si cancella dal dibattito. Ripeto, mi sarei aspettato di più che non spacciare per fatti di rilievo culturale e politico quello che Ernesto Rossi chiamava, con termine tecnico, «aria fritta».

Ora, l'altro dato, forse ancora di maggior rilievo politico, di questa vicenda è la posizione assunta dal partito comunista. Desidero parlare con molta franchezza. È vero che l'autonomia dei due rami del Parlamento è stata invocata anche quando il Governo ha varato il decreto-legge e, purtroppo, ciò è servito a dare un respiro ai colleghi comunisti che non l'avrebbero avuto se il Senato avesse deliberato in quei giorni. Quello che vien fuori ora, chiarisce se non altro che occorre porsi un quesito. Ed io me lo pongo, perchè sono interessato alle decisioni del maggior partito di opposizione. Qual è la politica del Partito comunista? Quella condotta alla Camera o quella condotta in Senato? Le modifiche annunciate dal senatore Pasquini non sono di scarso rilievo, ma sono molto significative. Ripeto: qual è la politica? Quella che si riflette nelle dichiarazioni estremamente positive fatte dal responsabile della politica estera, onorevole Rubbi, o dall'onorevole Petruccioli, che si riflette nella partecipazione diretta e decisiva alla elaborazione del compromesso, riportato poi nel testo del provvedimento? Il disegno di legge e il compromesso che l'ha originato non sono stati elaborati dai radicali ma tra comunisti, democristiani, socialisti ed altri ad esclusione dei radicali. Noi, infatti, non eravamo e non siamo favorevoli alla figura ibrida che è stata approvata. Ricordo che il Partito comunista ha già mostrato oscillazioni significative sulla materia, dal 1979 ad oggi; vi sono stati periodi in cui ha aderito con convinzione alle nostre iniziative, mentre negli ultimi tempi ha dato espressione a posizioni contrastanti di tutt'altra natura. Mi sembra, quindi, che vi sia un problema, almeno all'esterno, di comprensione della posizione del Partito comunista. Vi è anche un altro problema a livello politico più generale, perchè ha un certo rilievo il fatto che un partito politico si impegni nella difesa di un testo legislativo e poi non rispetti tale impegno. Mi è stato detto che così si usa in questo tipo di Parlamento. Vi sono accordi presi all'esterno che si riflettono all'interno. Come mai, allora una simile prassi che mi dicono essere abituale e quasi strutturale - la «costituzione materiale», dicono - proprio in questa occasione non ha funzionato? Su questo punto il Partito comunista in Senato dimostra una posizione che fino adesso era rimasta occulta, perchè le dichiarazioni formali sono quelle espresse dall'organo ufficiale del partito, dal responsabile agli esteri del partito e hanno un accento completamente diverso. Basta citare l'articolo dell'onorevole Rubbi su *L'Unità* del 23 gennaio e gli interventi dei colleghi comunisti nell'altro ramo del Parlamento. Questo è un fatto molto importante perchè l'accordo con i comunisti era stato determinante per far passare, nel

bene e nel male, il disegno di legge alla Camera dei deputati; e se il Partito comunista cambia oggi posizione, finisce per affossare definitivamente un provvedimento che di tutto ha bisogno, meno che di essere ulteriormente peggiorato e che già a prima vista è al limite di un fallimento inevitabile. Ora, quando si parla di certi problemi riterrei molto più utile che non ci si limitasse ad una ripresa molto generica, sintetica e semplicistica dei problemi del sottosviluppo, in relazione alle cause che sono a tutti più o meno note. Tutti sappiamo che la fame nel mondo ha cause ben precise, determinate da fenomeni gravi, e che ad essa sono connessi numerosi altri problemi; e tutti sappiamo che bisognerebbe cambiare l'ordine economico internazionale per risolvere questo problema: ma non è serio limitarsi a questo discorso. Qui stiamo discutendo su come intervenire politicamente in un problema di estrema complessità, per il quale sono stati fatti, nell'arco di vari decenni, tentativi di soluzione che sono risultati fallimentari.

La premessa culturale e politica seria da cui si può partire è una sola: bisogna prendere atto che il divario Nord-Sud - da tutti a parole riconosciuto - si è aggravato e tende a crescere sempre di più. Le politiche tradizionali di cooperazione si sono dimostrate globalmente e definitivamente fallimentari, tanto da rendere credibili le ipotesi avanzate da esponenti di paesi in via di sviluppo tendenti a favorire una sorta di economia separata da quella mondiale. Infatti il peso dei paesi sviluppati è tale da non consentire uno sviluppo autonomo dei paesi poveri, questi dati sono riconosciuti da tutti, ma è un riconoscimento che non può rimanere meramente formale.

Non è privo di significato che all'interno del fallimento della politica internazionale di cooperazione ci sia un ulteriore elemento di critica nei confronti della politica italiana, determinato dal modo in cui si è mosso fino ad oggi il Dipartimento e che evidenzia contraddizioni vistose. Come quando si critica il Dipartimento e poi si chiede di riportare l'intervento straordinario nella vecchia struttura, limitandosi ad apportare qualche aggiustamento. Ma perchè la vecchia politica è fallita? Per colpa di qualche burocrate insubordinato o incapace? Per colpa dell'ambasciatore Giacomelli? Non credo. Come è stato ricordato, il Partito comunista in numerose occasioni al di fuori del Parlamento o in esso con interrogazioni, interpellanze, ordini del giorno, risoluzioni ha sollevato problemi analoghi a quelli posti da noi in relazione alla politica di cooperazione: è giunto addirittura a dichiarare formalmente il fallimento della politica di cooperazione, ad esempio in un documento firmato anche dal senatore Pasquini. E dopo? L'interrogativo politico che mi pongo è questo: come mai il Partito comunista, che riconosce questo fallimento, si appiattisce poi sulle posizioni del senatore Andrelini che non erano quelle di partenza del Partito comunista stesso e che soprattutto rappresentano una risposta platealmente inadeguata al problema posto? Si sostiene infatti che persino l'intervento straordinario dev'essere affidato al Dipartimento; e mentre questo non riesce a spendere che la metà degli stanziamenti concessi, si pretende addirittura di attribuirgli altri 1500 miliardi. Per farne che cosa, Anderlini?

ANDERLINI. Si tratta solo di 400 miliardi in più: 1500 miliardi erano stati già stanziati. Viene concesso al Dipartimento solamente

quanto è stato già previsto e si opera soltanto lo spostamento di questa disponibilità di bilancio da un capitolo all'altro. Non siete voi che volete arrivare allo 0,70 per cento del prodotto nazionale lordo?

SIGNORINO. Questo lo chiede anche il Partito comunista.

ANDERLINI. E non siete voi che affermate che occorre stanziare altre mille miliardi in aggiunta a quelli previsti dalla legge? Ma questi ulteriori stanziamenti non costituiscono un nuovo aiuto allo sviluppo perchè sono sottratti al Dipartimento.

SIGNORINO. Senatore Anderlini, a me fa piacere essere considerato un elemento così determinante nelle decisioni politiche del Partito comunista italiano. Ancora oggi esso continua a mettere l'accento sull'aumento immediato degli stanziamenti già dal 1985: tuttavia non è vero che siamo arrivati allo 0,32-0,34 per cento del PNL, perchè siamo solo allo 0,20, forse allo 0,21 per cento.

ANDERLINI. È da vedere a quali dati lei si riferisce e come considera il prodotto nazionale lordo.

SIGNORINO. Non si può ignorare che perfino i dati più aggiornati presentati dal Dipartimento confermano che la capacità di spesa non solo non aumenta, ma anzi diminuisce: questo è chiaro malgrado l'approssimazione degli stessi dati. In relazione al prodotto nazionale lordo, ad esempio, le nostre elaborazioni differiscono da quelle della Corte dei conti: tuttavia il risultato è sempre uguale poichè la capacità di spesa diminuisce. Secondo i nostri calcoli essa è passata dal 63,3 per cento del 1982 al 52-55 per cento del 1983; e nel 1984, secondo le prime anticipazioni, le erogazioni sono calate ulteriormente al 48-52 per cento. La Corte dei conti, nella sua ultima relazione sul rendiconto generale dello Stato, afferma testualmente che «la capacità di spesa del Dipartimento ha subito, dal 1980 al 1983, una continua diminuzione»: e siamo ai livelli minimi, agli ultimi posti tra i paesi dell'OCSE! Devo ricordare che nei miei calcoli sono inseriti anche gli stanziamenti per gli aiuti multilaterali che, secondo le dichiarazioni dello stesso ambasciatore Giacomelli, si risolvono in partite di tesoreria e fanno quindi aumentare la capacità di spesa. Tuttavia, direi che questi dati sono addirittura insignificanti qualora si consideri il problema politico complessivo: che cioè è inutile stanziare fondi se poi non si riesce a spenderli e soprattutto se non si riesce a spenderli bene. Infatti, per mancanza di dati, non sappiamo a cosa servono questi stanziamenti per il Dipartimento. L'interrogativo è stato posto persino dal Presidente della Repubblica, che si è chiesto dove vanno a finire i nostri fondi per l'aiuto allo sviluppo: ebbene, non è possibile saperlo. Colleghi, avete seguito in questa sede l'indagine conoscitiva in base alla quale non abbiamo potuto ottenere dati analitici seri e in grado di farci esprimere un giudizio ragionevole e documentato. Quindi il Dipartimento non è in grado di dimostrare dove e a quale fine sia destinata la spesa e non è in grado neppure di operare un controllo: questo è il flusso di spesa più incontrollato che esista!

Il dato di rilievo è che adesso abbiamo stanziamenti rilevanti: non solo i 1.900 miliardi di cui forse disporrà il Sottosegretario da oggi al 1986, ma i miliardi già stanziati per la cooperazione, i 7.208 miliardi dal 1981 al 1984 che insieme agli stanziamenti per gli anni successivi, raggiungeranno la cifra di 14.468 miliardi nel periodo dal 1981 al 1986. È questo un dato di rilievo.

ANDERLINI. È questo che avete voluto voi.

SIGNORINO. E noi vogliamo anche altri stanziamenti. Questa è la vera Cassa per il mezzogiorno del mondo, più limitata quanto a risorse, ma ugualmente incontrollabile. Anche in base agli elementi forniti dal Dipartimento, potrei citarvi una serie di progetti che già a prima vista si prestano a discussioni molto accanite e danno l'idea della casualità di questi stanziamenti, molto spesso determinati dalle pressioni delle imprese destinatarie delle commesse. Non esiste nè una politica dell'emergenza, nè una politica della cooperazione allo sviluppo, ed anche quello che il Parlamento ha cercato di imporre non si è mai tradotto in direttive precise. Vi risparmio questo lungo elenco, ma voi sapete che queste situazioni esistono.

Vengo ora all'ultima parte del mio intervento, al disegno di legge 1091. A me sembra che il Senato non debba ripetere passivamente il lavoro già fatto dalla Camera dei deputati, che ha già lavorato per un anno. Non credo che l'autonomia e la sovranità dei due rami del Parlamento siano tali da dover ripartire ogni volta da zero, tanto meno in riferimento a questo disegno di legge, se è vero che la gran parte delle proposte di legge esistenti - a parte il testo che ci è giunto dalla Camera - riguardano altri problemi, un po' lontani da quello dell'intervento straordinario. Il disegno di legge Salvi riguarda la riforma delle organizzazioni non governative in riferimento alla legge n. 38. Il disegno di legge Malagodi, da una parte, interviene direttamente nella riforma della legge n. 38 mentre, dall'altra, si interessa solo dei servizi di emergenza; è identico al disegno di legge già presentato dai liberali nell'altro ramo del Parlamento ed ha anche in qualche misura condizionato il testo della Camera. Il disegno di legge Anderlini, malgrado il titolo, si interessa più degli interventi di emergenza che di quello straordinario che è invece di natura diversa, mentre si propone di riformare direttamente le strutture del Dipartimento, con una anticipazione della riforma della legge n. 38 che mi pare difficile sostenere in mancanza di una seria discussione: si tratta infatti di una riforma alla quale dobbiamo tutti dedicarci seriamente con misure capaci di reggere oltre l'anno. Il disegno di legge Romualdi riprende posizioni già sostenute dal Gruppo missino alla Camera e in parte accolte dal testo di compromesso elaborato in quella sede, e comunque anch'esso si occupa degli interventi di emergenza.

In questa materia ci sono forse tre punti su cui ci si può scontrare politicamente in maniera seria, senza dover rifare un riesame complessivo. L'aspetto fondamentale è la definizione dell'autorità politica che deve gestire questo intervento straordinario. Noi radicali non vogliamo una legge ad ogni costo, abbiamo tutt'altra posizione,

l'abbiamo già precisata ed il testo delle Camera ci sembra un prodotto di basso livello che richiede una verifica politica seria.

Ho preso atto che il Gruppo comunista del Senato ha una posizione diversa dal Gruppo comunista della Camera e quindi ho posto degli interrogativi politici. La verifica ci viene a questo punto imposta dal parere della prima Commissione che non possiamo ignorare.

Su cosa va fatta la verifica? Innanzitutto, c'è l'ipotesi del peggioramento di questo disegno di legge che si otterrebbe riportando l'intervento straordinario all'interno della normale gestione della politica di cooperazione, con gli stessi strumenti che hanno fallito la politica tradizionale, magari trasformando un po' le competenze di uno dei sottosegretari agli esteri, ma senza cambiare sostanzialmente la situazione attuale. Mi sembra inoltre che non ci siano le condizioni politiche per realizzare questo peggioramento della legge che comunque non potrà passare in maniera burocratica, come se si trattasse di piccole modifiche. Malgrado il nostro parere negativo sul compromesso raggiunto dai partiti alla Camera dei deputati, questo disegno di legge è necessario per la sperimentazione dell'intervento straordinario e per la creazione di un'autorità politica, che, sia pure limitata ed ibrida, può essere in grado di far nascere una politica diversa da quella tradizionale. Questo è il punto, e non sono assolutamente convincenti le posizioni del Partito comunista sul problema della unitarietà della politica estera italiana; mi sembra una posizione aprioristica e dogmatica che non tiene conto neanche dal fatto che molti paesi hanno creato degli specifici organismi per questo settore. È un problema che va discusso e non possono essere presentate questioni di principio per giustificare il rigetto della soluzione dell'alto commissario che invece ha palesi giustificazioni politiche.

Anche noi certamente vorremmo che la politica estera italiana fosse condizionata dagli obiettivi della cooperazione. Ma in politica tutti sappiamo che la politica estera italiana prescinde completamente dalla politica di cooperazione, utilizzandola semmai come supporto della politica militare e commerciale. Queste politiche hanno i loro responsabili istituzionali, e la competitività tra le diverse componenti della politica internazionale dell'Italia manca solo nel settore della lotta alla fame che anche istituzionalmente viene ridotta al rango di un servizio parzialissimo, burocraticamente concepito e gestito all'interno del Ministero degli esteri. Un problema analogo si è posto anche in altri settori, ad esempio in quello energetico, in particolare per il risparmio energetico e le fonti rinnovabili.

E non a caso, date le posizioni dei vari partiti e dei Gruppi parlamentari, si è scelta, per quel settore, una soluzione non dico ibrida, ma offensiva per chi sosteneva la necessità di garantire all'interno delle istituzioni la competitività tra politiche diverse, come persino nella Francia nucleare di Mitterrand si è fatto.

In Italia si è scelto di affidare questo settore nuovo, il risparmio energetico, che secondo gli indirizzi a livello internazionale ha un'importanza primaria, all'Enea, cioè all'ente nucleare che è obiettivamente un concorrente. Vogliamo fare una cosa simile anche con la cooperazione allo sviluppo e contro la fame nel mondo?

Analogo problema si è posto anche nel settore dei grandi rischi industriali, per il quale il Gruppo comunista del Senato ha presentato un disegno di legge di riforma in cui prevede una autorità unica per il controllo della sicurezza nucleare e delle altre attività ad altro rischio, con l'istituzione di un alto commissario. In realtà, tale richiesta appare poco giustificata, perchè in quel caso l'autorità politica dell'organo preposto alla sicurezza deriva direttamente dalla sua affidabilità tecnica e scientifica, mentre in generale la proposta di un alto commissario è giustificata soprattutto dalla necessità di dare enfasi politica, di creare una responsabilità chiara in un settore nuovo che non è ancora ben presente nella nostra politica, quale quello della cooperazione, se non in maniera subordinata e marginale.

Vogliamo far nascere, o no, una politica di cooperazione? È su questo punto che va fatta la verifica politica.

ANDERLINI. Questo significa abolire il dipartimento?

MARTINI. Sta dicendo, infatti, di sostituirlo.

SIGNORINO. Stiamo parlando di interventi straordinari, non di cooperazione tradizionale. E il disegno di legge che ci è pervenuto dalla Camera dei deputati è esplicito in questo senso.

PASQUINI. Assolutamente no, e non è chiaro quello che lei ha detto.

ANDERLINI. Come per l'energia, si fa un alto commissario per l'intera cooperazione e l'emergenza: questa è la sua tesi. Allora lei deve chiedere l'abolizione della legge n. 38.

SIGNORINO. Ma tutti volete riformare questa benedetta legge e poi dite che sono io che l'attacco! Comunque l'oggetto della legge n. 38 non entra nel merito della discussione che stiamo effettuando.

A me sembra, infatti, che non si possa, su questo terreno (che tutti sappiamo ad alto rischio politico, in contrapposizione al terreno tradizionale, che non presenta alcun rischio perchè c'è la sicurezza - per dimostrazione già acquisita - del fallimento) procedere con soluzioni di basso livello senza con questo preconstituire le condizioni di un altro fallimento: o si alza il tiro, e allora si fa una operazione seria, oppure preferisco lasciare a voi la responsabilità dell'approvazione di un disegno di legge che non avrà più significato. Che cosa rimane, infatti, di questo provvedimento? Un sottosegretario? A me sembra che si tende a ricondurre qualunque ipotesi di intervento straordinario nella routine della politica di cooperazione - fallita - del nostro paese.

A questo punto l'unica alternativa seria all'ipotesi da me prospettata è: o il voto favorevole al testo approvato dalla Camera dei deputati (con tutte le conseguenze che ne deriveranno), o la bocciatura dello stesso testo; però sia chiaro che tale bocciatura - o peggioramento - del decreto non può avvenire in maniera indolore. Può avvenire soltanto con un gesto politicamente grave, chiaro, palese, e deve coinvolgere appieno la responsabilità di questa Assemblea.

Ci sono invece altri problemi? Perchè il dubbio che nasce è che certe resistenze persino all'ipotesi di un sottosegretario con compiti di commissario vengano anche da timori per il modo in cui potrà essere gestito l'intervento straordinario. Ma questo è un altro ricordo, questo non tocca il testo del provvedimento. Il PCI ha espresso più volte queste preoccupazioni, chiede garanzie politiche: è nel suo diritto. Ma non potete venire qui a giustificare certe resistenze con il fatto, per esempio, che i radicali avrebbero chiesto la nomina dell'onorevole Fortuna. Voglio essere chiaro su questo punto: Fortuna l'avete nominato voi, l'hanno nominato «L'Unità» e «Repubblica»! Gli avete dato voi questa figura ibrida di commissario in attesa di nomina! Ma lasciamo perdere.

Vorrei piuttosto che mi si spiegasse il significato dell'intervento dell'onorevole Petruccioli, alla Camera dei deputati, il 20 dicembre 1984 quando affermava: «noi ci siamo trovati nella necessità, come altre volte è accaduto, di dover individuare protagonisti, titolari di poteri e procedure capaci di metterci rapidamente in grado di ottenere i risultati e di raggiungere gli obiettivi che ci proponevamo» (in pratica l'accettazione, da parte del Partito comunista, della figura del sottosegretario commissario). «Tuttavia» - cito sempre Petruccioli - «all'interno dell'attività ordinaria dell'amministrazione, con le regole che la determinano e con l'attuale struttura dell'esecutivo, noi ci siamo trovati nella pratica impossibilità di trovare le risposte a questo tipo di esigenza». Ed ancora: «Se vogliamo fare una riflessione non demagogica, trarre un insegnamento dalle difficoltà che si registrano nella formulazione non certo esaltante dell'articolo 1, dobbiamo capire che siamo arrivati al punto in cui, non soltanto per l'amministrazione degli esteri (che è pure uno dei problemi più urgenti) ma, in generale, per tutti i settori e per la stessa struttura dell'esecutivo, è necessario giungere a misure di riforma e di ripensamento». Questa, quindi, è la motivazione seria dell'onorevole Petruccioli per giustificare il voto del Partito comunista alla Camera dei deputati. Ma vedo che per voi, anche se non ne capisco le motivazioni, questa posizione non è più condivisibile.

Anche noi non determiniamo certamente la nomina del commissario, non abbiamo mai candidato nè l'onorevole Fortuna nè altri, tanto meno per questa carica ibrida. Però non si può rispondere neanche con la proposta di nominare un tecnico al posto dell'alto commissario, perchè questo significa difendere la situazione esistente e basta.

Se veramente si tende ad una ipotesi politica più alta di quella che è riflessa nel disegno di legge in discussione, allora anche le proposte operative, le richieste di garanzie politiche, lo stesso problema dei controlli, vanno impostati in maniera più convincente.

Perchè non si può sostenere che i controlli sono troppo deboli, se riguardano il commissario o il sottosegretario commissario, e invece vanno bene se vengono riferiti al Dipartimento: vedi il disegno di legge Anderlini che stabilisce le stesse regole e sveltisce le procedure per il Dipartimento, cosa sulla quale c'è molto da discutere perchè per la politica tradizionale di cooperazione non vedo perchè si debbano sospendere certi tipi di controllo preventivo.

Andiamo dunque alla deliberazione su questo disegno di legge. Ci andiamo in condizioni di scontro, superando quella convergenza che i Gruppi avevano raggiunto alla Camera dei deputati.

Però sia chiaro che tutto questo non può essere ridotto a livello di una vicenda scontata che si risolve, magari, nel silenzio di una seduta un po' casuale di una Commissione.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, non facendosi osservazioni, il seguito della discussione è pertanto rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 13.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT. ETTORE LAURENZANO