SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

3ª COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri)

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA COOPERAZIONE CON I PAESI IN VIA DI SVILUPPO E LA LOTTA ALLA FAME NEL MONDO

2° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 25 GENNAIO 1984

Presidenza del Presidente TAVIANI

INDICE

Audizione del rappresentante dell'Italia alla FAO, ambasciatore Marco Francisci

PRESIDENTE ..... *Pag.* 3, 5, 7 e *passim*
BERNASSOLA *(DC)* 4, 8
ORLANDO *(DC)* 9
PASQUINI *(PCI)* 5
ROMUALDI *(MSI-DN)* 7
SALVI *(DC)* 6, 7
FRANCISCI ..... *Pag.* 3, 5, 7 e *passim*

Interviene, a norma dell'articolo 48 del Regolamento, il rappresentante dell'Italia alla FAO, ambasciatore Marco Francisci.

I lavori hanno inizio alle ore 9,30.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulla cooperazione con i paesi in via di sviluppo e la lotta alla fame nel mondo, con l'audizione dell'ambasciatore Marco Francisci.

Viene introdotto l'ambasciatore Marco Francisci

Audizione del rappresentante dell'Italia alla FAO, ambasciatore Marco Francisci

PRESIDENTE. Ringrazio l'ambasciatore Francisci, rappresentante dell'Italia alla FAO, che ha aderito al nostro invito.

FRANCISCI. Farò una brevissima introduzione e quindi sarò pronto a rispondere a tutte le domande e alle richieste di informazione che mi verranno poste. Premetto che questa mia introduzione sarà necessariamente limitata alla cooperazione italiana nella FAO, nel PAM (Programma alimentare mondiale) e nel FISA (Fondo internazionale per lo sviluppo agricolo) in quanto sono accreditato presso questi tre organismi e quindi sono più al corrente dei problemi in questi settori.

Per avere un'idea aggiornata e per valutare con una certa esattezza i nostri programmi nella FAO, conviene partire dal periodo 1979-1980 perchè è in questo periodo che è stata approvata la legge per la cooperazione allo sviluppo, è stato creato presso il Ministero degli esteri il Dipartimento per la cooperazione allo sviluppo, è stato creato il Fondo speciale e quindi sono stati stanziati dei mezzi di intervento sostanziale su base stabile con un determinato accrescimento annuo. D'altra parte questo è il periodo in cui è entrata in crisi tutta la politica di sviluppo, a causa fondamentalmente della crisi mondiale, ed è un periodo caratterizzato dalla permanenza di questa crisi soprattutto nei paesi industrializzati, con ripercussione anche nei rapporti Nord-Sud. Comunque è in questo periodo che si nota nella partecipazione italiana alla FAO un salto di qualità e di quantità molto importante.

Riporto alcune cifre di carattere complessivo. Nel 1979 (credo che ciò sia stato anche accennato dal mio collega Jacoangeli) il nostro sforzo di aiuto allo sviluppo è rappresentato dallo 0,08 per cento del prodotto nazionale lordo. Nel 1980 passiamo già allo 0,17 (con 484 miliardi), nel 1981 allo 0,19, nel 1982 allo 0,24 e così via, finchè nel 1985 pensiamo di poter dedicare allo sviluppo una somma complessiva di circa 3.000 miliardi, che ci permetterebbe di rispettare e di avvicinarci, almeno con una certa rapidità, all'obiettivo finale (1990) indicato dall'OCSE, ed in particolare dal Comitato per l'aiuto allo sviluppo, cioè lo 0,7 per cento del prodotto nazionale lordo. Per avere un'idea della nostra progressione nella cooperazione con la FAO, nei primi nove anni, cioè dal 1971 al 1979, abbiamo finanziato programmi per un totale di 1.300.000 dollari. Dal 1980 al 1983 invece, cioè negli ultimi quattro anni, questa cifra sale a 152.000.000 di dollari. Tutto ciò indica lo sforzo che stiamo facendo per raggiungere gli obiettivi che si sono posti i paesi che fanno parte dell'OCSE.

Debbo sottolineare che, sempre in questo stesso periodo, a causa della crisi mondiale, dell'indebitamento dei paesi in via di sviluppo, del crollo dei prezzi delle materie prime e dei prodotti alimentari di base, si è verificata una critica ed una autocritica nei confronti di tutta la politica di aiuto allo sviluppo così come era stata organizzata e realizzata negli anni 1960-1970. I risultati di questa critica ed autocritica hanno portato ad una nuova filosofia dell'aiuto allo sviluppo che non dà più la precedenza (ed in fondo fa cadere questo mito) ad un processo di industrializzazione rapido e massiccio nei paesi del Terzo mondo, ma concentra gli sforzi ed identifica le priorità nel settore agro-alimentare e nel settore agro-industriale. Quindi cambiano completamente le prospettive, i tempi, e la qualità dell'aiuto.

Le nuove priorità hanno come obiettivo principale lo sviluppo della produzione alimentare locale, abbandonando quelle politi-

che agricole sbagliate o inadatte che erano state adottate in precedenza e che erano incentrate soprattutto sullo sviluppo dei prodotti agricoli, sempre alimentari, però destinati essenzialmente all'esportazione. Oggi si tende a sviluppare la produzione locale dei prodotti tradizionali per creare il massimo di autosufficienza alimentare su basi nazionali, regionali o sub-regionali. L'altra priorità, che non è seconda ma certamente allo stesso livello, è quella di incoraggiare le nuove fonti di energia di tipo rinnovabile, mirando ad un massimo di autosufficienza.

Le caratteristiche di questa nuova filosofia degli aiuti al Terzo mondo, che vengono concentrati nei paesi più poveri, hanno fatto sì che gran parte dei fondi a nostra disposizione sono stati incanalati attraverso la FAO, che (come sapete) è un organismo specializzato nel settore dell'alimentazione e dell'agricoltura ed ha una grossa esperienza internazionale (dal 1950 si occupa sistematicamente di questi problemi). Quindi una parte del nostro aiuto è stato utilizzato attraverso le esperienze, i mezzi e la cooperazione FAO. Questo organismo ha due settori di attività; cioè un programma di cooperazione tecnica, che è alimentato dal bilancio normale, e una serie di progetti che sono alimentati dai cosiddetti Fondi fiduciari. Questi sono costituiti dai mezzi che i paesi membri mettono a disposizione della FAO per organizzare quei progetti che vengono realizzati con la sua cooperazione. Per dare un'idea della concentrazione dei nostri mezzi e della nostra partecipazione alla FAO basta calcolare che circa il 38-40 per cento di questi progetti FAO sono finanziati dall'Italia.

Soprattutto si sono scelte alcune priorità geografiche, naturalmente secondo certe tematiche che sono quelle che già ho descritto. Potete vedere che il problema della povertà assoluta e della fame è soprattutto grave nel continente africano e in particolare nella zona cosiddetta del Sahel. Infatti, è in questa area geografica che si stanno concentrando i nostri aiuti, sia per i programmi in corso che per quelli ancora in discussione. Altre priorità da noi seguite sono quelle dei paesi dell'America latina e dell'America centrale e caraibica, del Medio Oriente, del Corno d'Africa (Somalia ed Etiopia); in generale, poi, interveniamo in tutti i paesi meno avanzati. Questo è il quadro delle attività che l'Italia sta svolgendo attraverso il canale della FAO. Aggiungo che l'Italia nel 1982 ha firmato con la FAO un accordo-quadro nel quale sono state decise alcune linee direttive, che riguardano soprattutto il controllo periodico, su un piano paritario, dell'attuazione dei progetti, l'impiego di tecnici italiani nei progetti finanziati dall'Italia e l'utilizzo preferenziale di risorse tecniche, industriali e scientifiche italiane.

Questo è il quadro complessivo; se è necessario, sono a disposizione per rispondere ad eventuali domande.

BERNASSOLA. Vorrei sapere se esiste una intesa della FAO per l'utilizzo delle eccedenze agricole della CEE. In secondo luogo, per quello che riguarda l'assistenza tecnica, chiedo se i programmi, i progetti della FAO vengono controllati nella loro efficienza e utilità nei singoli paesi. In terzo luogo, se esiste un controllo nell'attuazione dei progetti e degli investimenti, nell'ambito delle competenze della FAO, nelle varie fasi di esecuzione, dal momento che esiste anche il rischio di svolgere un'azione di sostegno senza, peraltro, arrivare a creare una vera condizione di sviluppo.

FRANCISCI. Per quanto riguarda l'utilizzazione delle eccedenze alimentari della Comunità economica europea, posso dire che ciò avviene attraverso i programmi del PAM, sempre nel quadro della FAO. In questo campo siamo svantaggiati, come italiani, in quanto paghiamo le eccedenze degli altri paesi europei. Dal punto di vista strettamente italiano, cerchiamo di introdurre nella tematica comunitaria altri prodotti alimentari che ci riguardano. Abbiamo una certa fortuna con il riso, prodotto che nei paesi in via di sviluppo è molto apprezzato ed utilizzato. Con meno fortuna cerchiamo di introdurre altri prodotti, come i pomodori, le conserve e via di seguito.

Per quanto riguarda i controlli ho già citato l'accordo-quadro del 1982 con la FAO, il quale è particolarmente centrato sulla necessità prima di tutto di studiare, con attenzio-

ne e con interventi sul campo, i progetti che si intendono realizzare nei paesi meno avanzati; in secondo luogo, su controlli periodici sullo stato di avanzamento dei progetti stessi. L'accordo ha messo in moto una macchina che viene fatta funzionare, in modo paritetico, dalla FAO e dall'Italia e devo dire che funziona relativamente bene, anche se la nostra esperienza è ancora limitata, trattandosi di progetti a lungo termine. Quando si tratta di investire 30 o 40 milioni di dollari in paesi come l'Alto Volta e simili, è chiaro che il processo di assorbimento è lento e, di conseguenza, sono lenti anche i controlli, nei quali attualmente stiamo facendo i primi passi.

PRESIDENTE. Le mie domande riguardano gli interventi della FAO nella zona dei Caraibi. Mi interessa, innanzitutto, una questione generale e di principio. Mi pare ovvio che non esistano problemi di programmi e di aiuti per quanto riguarda la situazione del Portorico, chiaramente sostenuto dagli Stati Uniti. Ciò vale anche per i dipartimenti francesi e per altre zone che già godono di particolari sostegni da parte di singoli paesi europei, che hanno il dovere di intervenire direttamente. Confermata la esclusione di queste zone, vorrei sapere se si interviene e come, per esempio, nel Venezuela e in altre zone «calde». Inoltre, vorrei conoscere il tipo di intervento che si attua nel settore agricolo, se a livello di solo esperimento o anche di scuole agrarie; altrettanto vorrei sapere per il settore della pesca. Un'altra domanda è a che punto di attuazione si trovano questi eventuali programmi, sempre nelle zone «calde» quali Nicaragua, El Salvador e Guatemala. Infine, chiedo se esiste un intervento da parte di altri enti italiani e se questo intervento avviene tramite una cooperazione con la FAO o soltanto attraverso il Dipartimento del Ministero degli esteri.

FRANCISCI. Non credo di essere in grado di rispondere in maniera specifica alle sue domande. In linea generale posso dirle che per la zona caraibica si tratta principalmente di interventi di carattere fitosanitario e zoosanitario per combattere, ad esempio, le malattie gravissime che colpiscono la banana, non quella commerciale, ma quella usata sul posto e che è fondamentale per la sopravvivenza. Vi sono anche programmi che riguardano la rete commerciale, la distribuzione ed anche la formazione di programmatori agricoli. Confermo che alcuni paesi sono esclusi, anche perchè sono considerati già di per sè non del tutto sprovveduti.

Riguardo all'ultima domanda, credo di poter rispondere che gli altri organismi italiani che intervengono nella zona lo fanno, in maniera esclusiva, tramite il Dipartimento per la cooperazione del Ministero degli affari esteri.

PASQUINI. Vorrei chiedere come prima cosa a che punto sia la formazione delle riserve alimentari, sia in Italia che in Europa, sul piano internazionale, per affrontare l'emergenza nel momento in cui, effettivamente, si dovesse verificare.

Quale influenza esercitano le grosse multinazionali alimentari sui programmi della FAO?

Come influisce sulla realizzazione degli obiettivi della FAO in materia giuridica l'impedimento rappresentato dal fatto che gli USA non ratificano il nuovo accordo sul grano?

È vero che il FISA è in difficoltà e quali sono le ragioni per cui non può più fare fronte a piani predisposti nel tempo?

Concordiamo nel valutare positivamente l'iniziativa italiana nel settore agro-alimentare. Vorrei sapere se la FAO valuta positivamente anche gli strumenti utilizzati in tale settore, cioè il potenziamento delle esportazioni e l'invio dei liofilizzati.

FRANCISCI. Per quanto riguarda la situazione delle riserve alimentari di emergenza siamo sul punto di realizzare l'impegno di 500.000 tonnellate come fondo di emergenza. Il senatore Pasquini ha giustamente ricordato che gli Stati Uniti sono i principali produttori in questo campo e pertanto sono in grado di bloccare qualsiasi sforzo che miri al rinnovo dell'accordo sul grano. Inoltre, sempre per questo motivo, siamo lontani, per le riserve alimentari di emergenza, dal rag-

giungimento di obiettivi più consistenti: il fondo di riserve alimentari dovrebbe raggiungere infatti gli 11 milioni di tonnellate.

Le finalità perseguite dalle multinazionali sono assolutamente diverse da quelle della FAO. C'è di fatto incompatibilità tra gli obiettivi perseguiti dalle multinazionali e quelli della FAO, specie per quanto riguarda, ovviamente, i programmi destinati a dare una certa autosufficienza alimentare e ad aumentare i fondi, soprattutto quelli pubblici e quelli degli organismi internazionali. Particolarmente increscioso è il fatto che proprio mentre l'aiuto allo sviluppo ha subito un cambiamento, i fondi pubblici tendono a diminuire. È chiaro che i programmi prioritari predisposti nelle sedi competenti (CEE, FAO, FISA) per il settore agro-alimentare richiedono un particolare aumento dei mezzi governativi. La filosofia delll'amministrazione Reagan resta invece legata allo spontaneismo del mercato e all'investimento privato.

Il FISA è in difficoltà per vari motivi, tra cui due principali. Primo: l'amministrazione Reagan persegue una politica volta a limitare e tagliare i fondi dei vari organismi internazionali che si occupano di aiuto allo sviluppo. All'interno di questi stessi organismi si è formata nel corso degli anni una maggioranza quasi autonoma costituita dai paesi del Terzo mondo e da quelli non allineati. I criteri operativi di tali gruppi di paesi non corrispondono ai fondamentali interessi politico-economici degli USA in questo periodo, per cui l'atteggiamento americano all'interno delle organizzazioni internazionali è molto cauto. Il bilancio degli ultimi tre anni del FISA si è chiuso con soli 700 milioni di dollari; il 1984 si apre in condizioni economiche difficilissime. A questa posizione americana si è aggiunto il fatto che sta venendo meno l'apporto finanziario dei paesi OPEC, oggi fortemente indebitati, tranne qualche eccezione. In questo modo vengono a mancare i due elementi, l'entusiasmo americano e l'apporto dei paesi OPEC, che hanno sostenuto fino ad oggi il FISA. L'Iraq non può pagare, l'Iran non ha tenuto fede ai suoi impegni; la Libia, che ha generalmente un atteggiamento molto capriccioso, non ha versato un soldo. Ciò ha creato vere e proprie voragini nei mezzi finanziari del Fondo. Stiamo cercando di superare questa particolare situazione e a febbraio sono previste alcune riunioni per la ricostituzione dei fondi FISA per il periodo 1984-86.

Per quanto riguarda i liofilizzati, l'Italia, all'interno del programma di aiuti di emergenza, è svantaggiata dal fatto che le sue capacità non coincidono con quelle di paesi, come ad esempio il Canada, che possono mettere a disposizione vaste eccedenze agricole di base. Occorre contribuire a quest'azione umanitaria di distribuzione di aiuti di emergenza cercando allo stesso tempo di tener conto delle esigenze della nostra produzione agricola. Nei programmi di aiuto si cerca di inserire anche i prodotti liofilizzati il cui inconveniente è quello di costare troppo.

Si è visto tuttavia che i liofilizzati possono essere utilizzati nelle collettività, negli asili, negli ospedali, nei campi di rifugiati per cui vi è una tendenza a cercare di estendere queste possibilità di utilizzo. Vi sono comunque delle difficoltà obiettive perchè certe popolazioni non sono abituate ai liofilizzati anche se in taluni casi questi sono molto adatti, come nelle mense collettive dove il pasto è costituito quasi sempre da minestroni e verdure. Debbo sottolineare però che questi prodotti non rappresentano che una piccola parte del nostro aiuto alimentare.

SALVI. Convengo con il criterio scelto dalla FAO di cercare di aiutare lo sviluppo agricolo dei singoli paesi, ma ritengo che esso non sia sufficiente e che vi sia bisogno sempre dei prodotti alimentari dei paesi industrializzati.

Ricollegandomi alla domanda già fatta dal senatore Bernassola, vorrei sapere quali sono le disponibilità finanziarie che ha a disposizione la FAO e quali sono i criteri con i quali accoglie questi fondi che servono sia allo sviluppo del tipo di agricoltura propria di ogni paese, sia all'approvvigionamento dei generi alimentari. Pongo questa domanda perchè credo che sul piano dell'indirizzo e dell'invio di eccedenze alimentari si dovrebbe assolutamente fare di più da parte dei paesi maggiormenti sviluppati. Infatti è

scandaloso che ogni anno avvenga, non solo in Italia, la distruzione di prodotti alimentari a causa anche della politica seguita all'interno della Comunità economica europea. Vorrei quindi sapere che cosa è in condizione di fare la FAO per potere utilizzare le eccedenze che vengono distrutte e per spingere i paesi membri della Comunità economica europea ad approvare delle formule di compromesso che permettano appunto l'utilizzo delle eccedenze nei confronti dei paesi in via di sviluppo.

L'altra domanda che voglio porre è con quali criteri vengono scelti questi paesi, perchè ho potuto notare, per quanto riguarda l'Africa e il Corno d'Africa, che sono stati citati l'Etiopia e la Somalia che certamente non sono fra i paesi più miseri e affamati. Direi che tutto il continente è affamato e quindi vorrei venire a conoscenza dei motivi per i quali sono stati scelti questi paesi e non tanti altri.

PRESIDENTE. Era stata citata anche la zona del Sahel.

FRANCISCI. Gli aiuti italiani sono concentrati per il 78-80 per cento in Africa e per il 47 per cento nei paesi del Sahel.

SALVI. In Africa, dove esattamente?

FRANCISCI. Mali, Ciad, Senegal, Niger, Corno d'Africa, cioè Etiopia e Somalia. È stata inclusa anche l'Etiopia perchè questo paese è entrato in un ciclo di siccità analogo a quello del 1974-1975, che ha causato dei problemi angosciosi.

I programmi di aiuto alimentare sono soprattutto gestiti dal Programma alimentare mondiale (PAM) il quale opera attraverso le offerte che vengono fatte e che si rivelano assolutamente insufficienti. Il problema essenziale però non è tanto la mancanza di risorse alimentari quanto il fatto che queste ultime vengono distribuite troppo tardi e con grande difficoltà: quindi il problema non è la quantità ma la tempestività, la previsione degli interventi e la rete di distribuzione, cioè come far arrivare tempestivamente gli aiuti alle popolazioni.

È anche vero che esistono delle eccedenze alimentari che vengono distrutte, ma questo è un problema che riguarda la riforma della politica agricola comunitaria e la utilizzazione delle risorse agricole in un senso piuttosto che in un altro. Come ho già detto, il problema che va risolto infatti non è tanto la quantità e la disponibilità, quanto la tempestività e l'efficacia degli interventi soprattutto in certi paesi africani dove le comunicazioni sono scarse, i quadri ai quali si affida la distribuzione non sono tanto affidabili e le situazioni politiche sono molto incerte.

SALVI. Per quanto riguarda le disponibilità finanziarie?

FRANCISCI. Circa le disponibilità finanziarie debbo riconoscere che non sono infinite però posso affermare con convinzione che non sono tanto queste o la disponibilità di eccedenze quanto i problemi organizzativi e le difficoltà strutturali locali che impediscono un aiuto più efficace e più tempestivo.

ROMUALDI. Voglio chiedere che cosa può fare la FAO (qualcosa, niente o molto) per aiutare i paesi a migliorare queste condizioni della loro rete distributiva, perche sono d'accordo con lei che non è questione nè di denaro nè di eccedenze, ma è questione di procedere alla distribuzione in tempo e in maniera equa in base ai bisogni. Tutti noi sentiamo parlare da tanti anni di questo problema e sappiamo che è una questione di organizzazione più che di mezzi, ma la FAO o qualche altro organismo possono aiutare questo processo di riorganizzazione?

FRANCISCI. Come ho già detto, i programmi che la FAO sta realizzando e cercherà di realizzare con la cooperazione degli stati membri sono soprattutto indirizzati al miglioramento delle strutture, sia logistiche che professionali, dei paesi in via di sviluppo meno provvisti e caratterizzati da una bilancia alimentare cronicamente deficitaria. Quindi questi programmi (soprattutto quelli italiani che sono i primi di una certa importanza e rilevanza in questo campo) prevedono uno sviluppo agricolo integrale. Integrale

vuol dire che si cerca di agire alla base per migliorare non solamente la situazione nell'immediato, ma anche per creare tutte quelle strutture logistiche (strade, mezzi di comunicazione, tecniche, politiche dei prezzi agricoli, incoraggiamenti alla popolazione a restare nelle zone rurali, incentivi alla produzione, eccetera) per arrivare gradualmente ad una situazione che sia manovrabile. Siccome si opera in condizioni storicamente disastrose, aggravate da alcuni fenomeni che si accumulano come la siccità, le guerre, i governi instabili, questi programmi sono molto lenti, subiscono battute d'arresto, hanno spesso bisogno di un'enorme cautela nella realizzazione in quanto (come lei capirà), quando si agisce a livello della politica agricola, si opera ad un livello politico-sociale molto delicato. Questi programmi hanno bisogno per essere realizzati con una certa validità di una controparte politico-amministrativa che abbia una certa stabilità.

Ora, purtroppo, in questi paesi si verificano spesso situazioni opposte e le difficoltà sono dovute non ad una particolare capacità o non capacità della FAO, ma a situazioni obiettive.

BERNASSOLA. Vorrei conoscere gli effetti del sistema Stabex di stabilizzazione degli introiti da esportazione, per quanto riguarda le capacità di esportazione e di collocazione dei prodotti dei paesi africani, anche nell'ambito del mercato comunitario.

In secondo luogo, vorrei sapere se vi è una cooperazione effettiva dei governi interessati, rivolta più ai sostegni alimentari, agli interventi diretti e immediati, che al potere di trasformazione in funzione di un settore particolarmente incidente nell'economia locale.

Vorrei, infine, richiamare l'attenzione sulla questione degli sprechi alimentari, che colpisce anche noi che ne siamo i responsabili, ma soprattutto colpisce tutti coloro del Terzo mondo che vengono nei paesi occidentali e non tanto per i negozi strapieni, quanto proprio per lo spreco del cibo, del pane.

PRESIDENTE. A questo proposito desidero riferire un particolare. A seguito di un controllo è risultato che a Roma, proprio nei quartieri meno ricchi, nella raccolta dei rifiuti si trova una grande e incredibile quantità di pane.

BERNASSOLA. Ebbene, io chiedo se la FAO non abbia pensato, non pensi di fare una campagna internazionale, soprattutto nei paesi industrializzati, presso cittadini, organizzazioni private, coltivatori diretti, cooperative, grandi circuiti di distribuzione, supermercati, e via di seguito, a favore di un prelievo che vada a detrimento dello spreco e che, ritengo, potrebbe rappresentare altrettante possibilità di sostegno, almeno per gli aiuti diretti e immediati. In questo senso si dovrebbe, a mio avviso, cercare di penetrare l'opinione pubblica per creare la coscienza della responsabilità di tanto spreco.

PRESIDENTE. Si potrebbe usare anche il mezzo televisivo.

FRANCISCI. Non viene fatta una campagna in forma così esplicita, ma viene fatta in forma indiretta, nel senso che spesso viene richiamata l'attenzione su certe esigenze e necessità e sul fatto che mezzo miliardo di persone si trova al limite delle necessità alimentari. Una vera e propria propaganda contro lo spreco nei paesi ricchi, però, non viene fatta, perchè questi paesi sono afflitti da eccedenze tali, per cui una siffatta campagna finirebbe per penalizzare i produttori eccedentari, senza per questo ottenere maggiori possibilità di trasferimento nei paesi in via di sviluppo.

Lo Stabex ha funzionato bene, ma ha mezzi insufficienti, non solo in tema di fondi, ma anche perchè la CEE ed i paesi associati non sono in grado di controllare il mercato internazionale delle materie prime. Si dovrebbe pensare ad uno Stabex generalizzato a livello mondiale. Fin quando non si arriverà ad un'adeguata estensione del funzionamento dello Stabex, ritengo che i suoi effetti saranno sempre parziali, anche se rappresentano qualcosa che è meglio di niente. Fra i paesi della CEE permane sempre in questo campo uno scontro filosofico-ideologico tra il regolamento dei mercati e la magia del mercato libero.

A proposito degli appoggi che si ottengono dai diversi Governi, ci sono Governi socialmente più impegnati che preferiscono aiuti e interventi strategici diretti a migliorare l'economia agricola locale in maniera permanente, altri che preferiscono gli aiuti immediati. In linea generale direi che ancora per molti anni i due tipi di intervento dovranno coesistere, perchè da una parte si cercherà di creare a lungo termine un minimo di autosufficienza alimentare, ma nello stesso tempo gli aiuti immediati dovranno continuare in quanto assolutamente necessari. Questi aiuti, però, dovranno essere utilizzati in un certo modo, affinchè non deprimano le produzioni locali, non cambino le abitudini alimentari e non aumentino la dipendenza dall'estero. Comunque, i due interventi dovranno ancora per molto tempo procedere assieme.

ORLANDO. Da quanto ho ascoltato mi pare che esistano limiti operativi, che derivano soprattutto da condizioni esterne e che non è pensabile che, nel breve o medio periodo, si possano eliminare: quindi, bisogna agire nell'ambito ristretto delle concrete possibilità. Ecco perchè la mia attenzione si concentra su quelle operazioni che ritengo più utili, proprio perchè si riferiscono al principio di concentrazione degli interventi in un'area adatta. Vengo al Sahel, che rappresenta l'esempio più vistoso di concentrazione a cui l'Italia è particolarmente interessata; vorrei sapere quali sono i limiti, all'interno dell'area di intervento. Secondo me, i limiti sono dovuti, in gran parte, anche al *modus operandi* delle organizzazioni interessate allo sviluppo dell'area saheliana. Infatti, la concentrazione degli interventi in un'area ristretta e la creazione di un organismo interstatale, dovrebbero dar vita a condizioni più favorevoli di quelle esistenti in altre; nè la creazione di questo organismo interstatale, anche se influenzabile dalla diversità delle condizioni politiche, può incidere in una operazione di vasto respiro, di lungo periodo come quella dell'intervento soprattutto nelle aree soggette a desertificazione. Mi pare quindi che uno dei limiti più gravi, dipendenti dalle organizzazioni internazionali, sia quello del coordinamento degli interventi di organismi, quali la stessa FAO, l'UNICEF, il Dipartimento italiano per la cooperazione, l'Istituto italo-africano interessato alla progettazione e via dicendo, tutti in qualche modo diversificati anche nei programmi. È vero che ci sono princìpi unificanti, che sono quelli dello sviluppo agricolo integrato e interdipendente, ma sono princìpi che bisogna tradurre in atto e, secondo me, il dato essenziale resta quello di isolare ancora, all'interno di questa area, la fascia soggetta a desertificazione, perchè questo fenomeno comporta il degrado produttivo di tutta l'area o addirittura l'abbattimento delle condizioni preesistenti che permettevano, ad esempio, un certo tipo di allevamento il quale consentiva un minimo di vitalità dell'economia.

Vorrei sapere pertanto se esiste un organismo a livello interstatale che coordini gli interventi da attuare, innanzitutto unificando i programmi e poi intervenendo a livello operativo. Si rischia, in caso contrario, di pervenire alle stesse conclusioni esposte in una precedente seduta dal senatore Fanfani: esiste un eccesso di burocrazia e una dispersione di interventi dovuta alla mancanza di coordinamento e di organizzazione dei fondi e degli incentivi da distribuire a seconda del livello di competenza.

FRANCISCI. Si può convenire su quanto ha affermato il senatore Fanfani: esiste effettivamente una quantità eccessiva di organismi che si occupano di questi problemi. Ciò naturalmente va a scapito della concentrazione su alcuni programmi: questo è uno dei punti più dolenti per quanto riguarda l'utilizzazione degli sforzi. Abbiamo sempre sostenuto che è essenziale non tanto aumentare le risorse, quanto aumentare la razionalità del loro uso. Storicamente le burocrazie internazionali si sono venute formando a seconda delle necessità che via via si presentavano; il FISA, ad esempio, è nato durante la crisi petrolifera.

Il Sahel è la prima delle aree dove si è verificata una certa concentrazione di sforzi a livello intergovernativo. C'è una sorta di ruolo guida della FAO storicamente e gerar-

chicamente; questa organizzazione ha preso il sopravvento sulle altre in quanto le sue difficoltà finanziarie sono minori di quelle dell'UNCTAD (*United nations conference on trade and development*), del FISA, della Banca mondiale e del Fondo monetario. Se da un lato, però, è vantaggiosa la presenza di diversi organismi internazionali, d'altra parte sarebbe necessario un organismo coordinatore che definisca almeno la scala di priorità degli interventi. Fu creato, proprio per questo scopo, il Consiglio alimentare mondiale, ma nel settore agro-alimentare i rapporti tra la FAO e questo organismo non sono buoni.

PRESIDENTE. Che possibilità d'intervento ha la FAO nello scambio di eccedenze tra un paese ed un altro? Se ad esempio in un paese a monocoltura si verifica un'eccedenza, la FAO potrebbe intervenire trasferendo questa eccedenza, che ha l'effetto di far diminuire il prezzo del prodotto, ad un altro paese?

La seconda domanda che vorrei rivolgere all'ambasciatore Francisci riguarda i rapporti tra la FAO e le chiese dei vari paesi in cui interviene: si potrebbero utilizzare, a mio avviso, le strutture degli enti religiosi, soprattutto gli ospedali, che sono i più idonei a mettere in circolazione e ad abituare la popolazione all'uso di alcune vivande che non sono normalmente consumate in quei paesi. Per esempio, in un paese nel quale sia ignorato l'uso del frumento, e quindi del pane, nel quale esistono altre coltivazioni e abitudini alimentari (ad esempio il riso), all'interno di un grande ospedale metodista si potrebbe benissimo introdurre l'abitudine all'uso del pane.

FRANCISCI. La FAO non opera direttamente nello scambio di eccedenze alimentari tra un paese e l'altro. Uno dei criteri più seguiti è quello di una ridistribuzione dei prodotti acquistati e poi trasferiti da un paese all'altro nell'area del Terzo mondo. Ciò avviene generalmente per il riso, per l'olio vegetale e per i prodotti alimentari industriali.

Per quanto riguarda i rapporti tra FAO e le istituzioni religiose locali, al vertice non mi pare che esistano (almeno personalmente non me ne sono mai accorto), ma probabilmente esistono sul posto anche nel senso che questi operatori possono venire utilizzati come esperti locali sul terreno: non si tratta comunque di cose sistematiche.

PRESIDENTE. Ringrazio l'ambasciatore Francisci per la sua partecipazione all'indagine conoscitiva promossa dalla nostra Commissione e per aver risposto con puntualità e precisione a tutte le domande rivoltegli; dichiaro, pertanto, conclusa l'audizione.

Poichè nessun altro domanda di parlare, il seguito dell'indagine conoscitiva è rinviato ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 11,40.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il Consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici
DOTT. ANTONIO RODINÒ DI MIGLIONE