SENATO DELLA REPUBBLICA

XI LEGISLATURA

3ª COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri, emigrazione)

RESOCONTO STENOGRAFICO

BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO
PER L'ANNO FINANZIARIO 1993 E BILANCIO PLURIENNALE
PER IL TRIENNIO 1993-1995 (n. 797)

**Stato di previsione del Ministero degli affari esteri
per l'anno finanziario 1993
e relative Note di variazioni (Tabelle 6, 6-*bis* e 6-*ter*)**

DISPOSIZIONI PER LA FORMAZIONE DEL BILANCIO ANNUALE
E PLURIENNALE DELLO STATO (LEGGE FINANZIARIA 1993) (n. 796)

IN SEDE CONSULTIVA

TIPOGRAFIA DEL SENATO (800)

INDICE

GIOVEDÌ 26 NOVEMBRE 1992

«*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno* finanziario 1993 e bilancio pluriennale per il triennio 1993-1995» **(797)**, approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione del Ministero degli affari *esteri per l'anno finanziario* 1993 *e relative* Note di variazioni **(Tabelle 6, 6-*bis* e 6-*ter*)**

«*Disposizioni per la formazione del bilancio* annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1993)» **(796)**, approvato dalla Camera dei deputati

(Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE (Fanfani - *DC*) .. *Pag.* 3, 13, 15 e *passim*
AZZARÀ, *sottosegretario di Stato per gli affari esteri* 14, 28, 36
BENVENUTI *(PDS)* ..... 13, 14, 15 e *passim*
BRATINA *(PDS)* 30
COLOMBO *(DC)* 20
DE MATTEO *(DC)* 33
GRAZIANI *(DC), relatore alla Commissione sulle tabelle 6, 6-*bis *e 6-*ter *e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria n. 796* 4, 28
MIGONE *(PDS)* 27, 28
ORSINI *(DC)* 35, 36
PECCHIOLI *(PDS)* 18, 19, 26
PICCOLI *(DC)* ..... 20, 23, 24 e *passim*
SERENA *(Lega Nord)* 22
VINCI *(Rifond. Com.)* 20

MARTEDÌ 1° DICEMBRE 1992

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1993 e bilancio pluriennale per il triennio 1993-1995» **(797)**, approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1993 e relative Note di variazioni **(Tabelle 6, 6-*bis* e 6-*ter*)**

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1993)» **(796)**, approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito e conclusione dell'esame congiunto. Rapporto favorevole, ai sensi dell'articolo 126 del Regolamento)

PRESIDENTE (Fanfani - *DC*) . *Pag.* 40, 46, 49 e *passim*
AZZARÀ, *sottosegretario di Stato per gli affari esteri* ..... 44, 54, 55 e *passim*
BERNASSOLA *(DC)* ..... 40, 44, 58 e *passim*
DE MATTEO *(DC)* 50, 60
GANGI *(PSI)* 46
GRAZIANI *(DC), relatore alla Commissione sulle tabelle 6, 6-*bis *e 6-*ter *e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria n. 796* 51, 60
MIGONE *(PDS)* ..... 54, 59, 60 e *passim*

GIOVEDÌ 26 NOVEMBRE 1992

Presidenza del Presidente FANFANI

I lavori hanno inizio alle ore 16,45.

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1993 e bilancio pluriennale per il triennio 1993-1995» (797), approvato dalla Camera dei deputati

– Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1993 e relative Note di variazioni **(Tabelle 6, 6-*bis* e 6-*ter*)**

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1993)» (796), approvato dalla Camera dei deputati

(Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5ª Commissione, l'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1993 e bilancio pluriennale per il triennio 1993-1995» – Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1993 e relative Note di variazioni (tabelle 6, 6-*bis* e 6-*ter*) e «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1993)», già approvati dalla Camera dei deputati.

Il relatore, senatore Graziani, introdurrà l'esame con la sua esposizione, a cui seguirà la discussione generale.

Sarebbe auspicabile che si potesse terminare tale discussione nella seduta odierna, in modo da dedicare la seduta già prevista per martedì 1° dicembre all'esame degli emendamenti e degli ordini del giorno che saranno eventualmente presentati.

Voglio ricordare il regime regolamentare cui sono sottoposti gli emendamenti e gli ordini del giorno. Per quel che concerne la legge finanziaria, la nostra Commissione è competente unicamente all'esame e all'eventuale votazione degli ordini del giorno; quelli non accolti dal Governo o respinti dalla Commissione possono essere ripresentati in Assemblea, purchè siano sottoscritti da almeno otto senatori.

Per quanto concerne il disegno di legge di bilancio, valgono le stesse disposizioni relative agli ordini del giorno. È ammessa inoltre la presentazione di emendamenti in relazione alla materia di nostra competenza, purchè siano riduttivi della spesa, ovvero abbiano compensazione nell'ambito della stessa tabella 6.

Resta inteso che, se qualche senatore volesse proporre modifiche a capitoli di bilancio la cui quantificazione è determinata con la legge

finanziaria (come avviene per tutti i fondi relativi alla cooperazione allo sviluppo), egli avrebbe l'onere di presentare un emendamento alla legge finanziaria in sede di Commissione bilancio.

Ai fini di una ordinata e costruttiva organizzazione dei nostri lavori, mi sembra opportuno che gli emendamenti e gli ordini del giorno, proponibili in questa sede, vengano consegnati presso la segreteria della Commissione entro le ore 12 di lunedì 30 novembre, in modo che la Presidenza possa valutarne l'ammissibilità.

Poichè non si fanno osservazioni, così resta stabilito.

Prego il senatore Graziani di riferire alla Commissione sulle tabelle 6, 6-*bis* e 6-*ter* e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria n. 796.

GRAZIANI, *relatore alla Commissione sulle tabelle 6, 6-*bis *e 6-*ter *e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria n. 796.* Signor Presidente, vorrei premettere, a scusante della probabile incompletezza e anche della non brevità della relazione, il fatto che 48 ore di tempo, in concomitanza con i lavori dell'Assemblea, non sono certo molte per preparare una relazione. Comunque: stanziamenti in magra e impegni aumentati, questo in sintesi il giudizio che si può dare sul bilancio e sulla legge finanziaria, almeno per quanto ci riguarda più direttamente.

Metterli insieme non è semplice, ma questa può essere forse l'occasione per un adattamento qualitativo alla scarsa disponibilità quantitativa. Ciò vale a cominciare, ad esempio, dalla cooperazione che, sulla stessa base dell'indagine conoscitiva conclusa nella scorsa legislatura proprio da questa Commissione, nonchè delle recenti dichiarazioni, sempre in Commissione, del ministro degli esteri Colombo, deve essere riconsiderata per renderla più razionale e quindi più efficace, anche con mezzi ridotti.

Che gli impegni progressivamente siano aumentati non v'è dubbio alcuno. Lo scenario di politica internazionale in cui si colloca la politica estera del nostro paese in un certo senso ha aumentato i problemi, anche per la caduta del muro di Berlino. Ciò vale non per il fatto in sè, cioè per la caduta dei regimi totalitari dell'Est europeo, che ha simboleggiato e anzi rappresenta un momento essenziale per ricondurre l'Europa verso un comune denominatore democratico di cui ci sono ora le basi, ma perchè quando un ordine, quale che sia, viene meno, ricostruirne un altro non è così semplice come si potrebbe superficialmente pensare e come forse ci è capitato di fare. Anche nel gioco del tiro alla fune, al cedimento improvviso di una delle due squadre la vincitrice viene a trovarsi fuori equilibrio.

In queste condizioni, l'impegno da dedicare alla politica estera non solo aumenta ma si muove su un terreno magmatico che richiede capacità nuove e mezzi appropriati. Un esempio per tutti: l'Italia contribuisce al finanziamento dell'ONU, per il triennio 1992-1994, in misura del 4,29 per cento del bilancio dell'Organizzazione; ma, accanto a questa cifra, vanno aggiunte le spese per i postumi di situazioni instabili, quali la partecipazione alle forze di pace per il Libano, Cipro, il Centro-America, eccetera; per crisi nuove, prima fra tutte quella della ex Jugoslavia, seguita dalla Cambogia, laddove un compromesso favorito dall'ONU fra le diverse forze impegnate nella resistenza all'inva-

sione vietnamita vede l'inquietante presenza di una formazione come quella dei *khmer* rossi, le cui imprese del passato sono tragicamente note a tutti.

Ebbene, sempre per stare a questo esempio, va sottolineato che il totale della spesa per le forze di pace supera complessivamente il finanziamento destinato al bilancio ordinario dell'ONU, come ci ricorda la relazione del Governo che accompagna il relativo disegno di legge.

Ove si pensi che l'impegno dell'ONU in questo settore è destinato ad accrescersi, possiamo convenire sul giudizio degli impegni maggiori che abbiamo rispetto alle risorse finanziarie circa il bilancio di questo Ministero e degli altri Ministeri interessati che, per altri motivi che non sto qui a richiamare in quanto evidenti, invece scarseggiano. Mi riferisco alla legge sulla cittadinanza, che è di questo anno, ed agli adempimenti progressivi che richiedono altre leggi (quella sui COMITES o quella sull'anagrafe consolare), che spingono l'impegno del Ministero degli affari esteri forse oltre le sue possibilità. Però, almeno per quanto riguarda le risorse finanziarie, è da lì (salvo magari aggiustamenti marginali che non saprei al momento indicare) che si deve partire realisticamente.

Cerchiamo di entrare allora più nel merito dei problemi e delle linee di sviluppo della nostra politica estera.

Punti di riferimento fondamentali continuano ad essere il processo di integrazione europea, la nostra presenza nell'UEO (giudicata il pilastro europeo della NATO), la stessa NATO, il processo della CSCE, anticamera di una più stretta interdipendenza fra i due polmoni d'Europa (più gli Stati Uniti ed il Canada), l'Organizzazione delle Nazioni Unite.

Il processo di integrazione europea appare al momento – mi si passi l'aggettivo – un po' schizofrenico. Da un lato c'è il Trattato di Maastricht (che trasforma la Comunità in Unione), all'interno del quale l'integrazione economica si sviluppa in un'ampia accezione e si porta dietro la possibile convergenza verso una politica estera comune e una comune politica di difesa, cioè verso un'integrazione politica che è, o dovrebbe essere, secondo logica, irreversibile.

C'è però l'altra faccia della medaglia, cioè il travagliato percorso del Trattato nella ratifica dei singoli paesi. Dopo il «no» danese, il rachitico «sì» del *referendum* francese (dico così non per svalutarlo, ma per sottolineare la presenza di opinioni pubbliche che diventano timorose quando si parla di Europa non più come possibile camera di compensazione delle insufficienze nazionali, ma come obiettivo a portata di mano), il vasto «sì» dei Parlamenti italiano e spagnolo, cui si contrappone un'eccessiva prudenza della Gran Bretagna, che non si sa se voglia recuperare il mancato assenso della Danimarca (rinviando la ratifica ad un nuovo accordo con questo paese), oppure non sia in grado di ottenere un sì del Parlamento.

Sottolineare le difficoltà che oggettivamente ci sono sulla strada di Maastricht vuol dire, almeno in questo caso, sottolineare i pericoli che correrebbe l'Europa se opinioni pubbliche miopi spingessero Parlamenti e Governi ancora più miopi a pensare che ciascun paese possa risolvere per conto proprio, e meglio, i problemi della difficile congiun-

tura politica ed economica che attraversiamo. Allo scenario di scomposizione e in taluni casi di disgregazione dell'ex impero sovietico si accompagnerebbe un Occidente europeo che non sta più bene in piedi. I rischi per l'instabilità dell'intero continente sono intuibili. Nè è stato, ed è, un bello spettacolo quello offerto dalla recente crisi valutaria e neppure quello offerto dall'accordo agricolo con gli Stati Uniti per il GATT. Senza entrare troppo nel merito, la difesa degli alti tassi di interesse della Bundesbank non è che possa dirsi proprio europea, neppure a 14 carati, così come la reazione francese all'accordo agricolo sul GATT con gli Stati Uniti ha evidenziato una difesa oltre misura di interessi particolari, nel caso specifico degli agricoltori. Il tutto mentre la solidarietà fra i paesi più ricchi e quelli più poveri della CEE non trova una via di sbocco nelle proposte di Delors a favore dei più poveri.

Capita così che lo Stato-nazione riemerga quasi come reazione uguale e contraria allo spirito, se non alla lettera, del Trattato. La speranza che abbiamo (ma è più di una speranza) è che si tratti di colpi di coda di nazionalismi e di corporativismi che si scoprono senza sbocco di fronte al grosso passo in avanti che il Trattato di Maastricht evidenzia. Altrimenti potrebbe essere addirittura l'imbarbarimento. Certo l'Europa deve porre mente anche al problema di un rapporto rinnovato con gli Stati Uniti d'America, nella continuità del solido legame di alleanza e di collaborazione. La nuova amministrazione, che si insedierà il prossimo 20 gennaio, è ancora in parte da decifrare circa il ruolo che intende far giocare agli Stati Uniti, che hanno notevoli problemi interni, anche economici, da risolvere. Il che fa pensare che il motto di Clinton nel corso della campagna elettorale, *America first*, se esclude l'isolazionismo (e lo esclude), porta probabilmente con sè qualche accento nuovo anche nei confronti del rapporto con l'Europa.

Dal punto di vista del futuro dell'Europa e di Maastricht, una nota positiva si può comunque cogliere: sta nell'ambito dei rapporti tra cooperazione politica che impegna i Dodici e l'Unione europea occidentale destinata a costituire il braccio operativo dell'Unione europea nel settore della difesa e come strumento per rafforzare il pilastro europeo dell'Alleanza atlantica. La difesa comune, infatti, non è politicamente una cosa da poco. L'ha dimostrato in controluce, e purtroppo *a posteriori*, la caduta della CED negli anni Cinquanta, caduta che fece regredire il processo di integrazione e lo dirottò verso quella che fu chiamata polemicamente, ma anche con un pizzico di realismo, l'Europa dei formaggini. L'UEO non a caso si fa vedere con il coordinamento della sorveglianza e dell'attuazione coercitiva dell'embargo nei confronti di Belgrado e con i piani di partecipazione europea alle iniziative ONU per la protezione dei convogli umanitari e per il controllo internazionale delle armi pesanti in Bosnia, così come ha stabilito il Consiglio di sicurezza con la risoluzione n. 787 del 16 novembre scorso. L'embargo nei confronti della Serbia e del Montenegro si inasprisce, ma la guerra continua nel groviglio di vipere di cui è disgraziato teatro la Bosnia-Erzegovina; continua e richiede pertanto misure sempre più efficaci per costringere al cessate il fuoco e al riconoscimento dell'indipendenza e della sovranità di tutte le repubbliche sorte dal processo di scomposizione della ex Jugoslavia.

Si può ipotizzare un intervento militare diretto? Soprattutto il massacro della popolazione civile non può lasciare indifferenti. E tuttavia, qui non si tratta di separare due eserciti, poichè il groviglio è tale da rendere pressochè impossibile l'impresa, se non probabilmente producendo più danni di quanti se ne potrebbero evitare. L'embargo allora, ma sempre più stretto, chiudendo tutte quelle maglie che, a quanto pare, soprattutto per via di terra, consentono traffici ben remunerativi per spedizionieri senza scrupoli e, purtroppo, numerosi.

Detto ciò, senza voler prendere le parti di alcuno e soprattutto senza voler stilare una pagella di meriti o di demeriti, se volessimo guardare alle responsabilità, anche l'Europa, quanto meno all'inizio della vicenda, ne ha più d'una. L'Europa, nonostante i nostri sforzi perchè avesse una sola voce nella vicenda, ha guardato al processo di scomposizione della Jugoslavia a ranghi sparsi, quasi il problema fosse di stabilire delle zone di influenza. I riconoscimenti, scontati quasi in partenza, hanno favorito accanto alla scomposizione quel processo di disgregazione che ha in Bosnia il suo punto focale. Sicchè ora diventa molto più difficile la soluzione del problema.

Va comunque perseguito, ora come ora, il riconoscimento delle repubbliche sorte sulle ceneri della Jugoslavia, ivi compresa la Macedonia, a condizione tuttavia, come giustamente ha sottolineato il vertice europeo di Lisbona del giugno scorso, che quest'ultima cambi il nome. E questo per non favorire, anche indirettamente, sordi revanscismi nella regione. Le cartine geografiche con Salonicco – che è città greca – che circolano in Macedonia, pur fenomeno da non sopravalutare, non è nemmeno da sottovalutare.

Bisogna stare attenti, dunque, a togliere anche il pretesto minimo in una regione come quella balcanica dove sono sedimentate culture, lingue, aspirazioni diverse e fra loro contrastanti; così come ogni attenzione va portata alla difesa delle minoranze etniche e religiose. La Bosnia, ad esempio, può evocare scenari da scongiurare molto più tragici e pericolosi di quanto non siano gli attuali se dovesse passare anche un richiamo a solidarietà religiose. È trasparente il riferimento alle popolazioni mussulmane della Bosnia e alla solidarietà su cui, almeno potenzialmente, possono contare. La condizione drammatica dell'etnia mussulmana, e se vogliamo (la sostanza non muta) del gruppo religioso mussulmano, ove non trovasse uno sbocco positivo rischia infatti di alimentare inquietanti tendenze fondamentaliste che potrebbero andare al di là della stessa Europa.

Per quanto ci riguarda direttamente, il nostro paese, *spes contra spem*, continuerà ad incoraggiare gli sforzi di pace anche nel comitato esecutivo, di cui facciamo parte, dell'apposita conferenza copresieduta per la CEE da Lord Owen e per le Nazioni Unite da Cyrus Vance. Nei rapporti bilaterali con le vicine repubbliche della ex Jugoslavia, la loro successione, per le parti di competenza territoriale, pone le basi per una revisione dei trattati esistenti ed in particolare per quello di Osimo, fermi restando i princìpi di Helsinki sui confini.

Nei rapporti fra le due Europe, punto di riferimento della nostra politica estera è la Conferenza per la sicurezza e la cooperazione in Europa (CSCE); nè può valere a sminuire questa istituzione l'osservazione, in sè esatta, che la Conferenza ha perso in vigore perchè si è

liquefatta l'Unione Sovietica e la Comunità degli Stati indipendenti che ne ha preso parzialmente il posto è, come dire, nè carne nè pesce. È proprio per questa situazione precaria e per i problemi che questo stato di precarietà solleva che la Conferenza deve raddoppiare anzichè rallentare i propri sforzi. Il documento di Helsinki, approvato dal vertice del luglio scorso, va giustamente in questa direzione, adottando due decisioni che mi sembrano di particolare importanza: quella riguardante un'azione concertata per prevenire le crisi e quella che istituisce un alto commissario per le minoranze. Soprattutto la seconda appare rispondente al problema dei problemi perchè la scomposizione di Stati già unitari o su base federale non provochi, come sostiene giustamente il collega Bratina, disgregazioni. Non dimentichiamo anche qui l'esempio della Bosnia; la tutela delle minoranze è essenziale non solo in sè, ma anche per evitare tragedie belliche di cui non si riuscirebbe poi neppure a trovare il bandolo per superarle. Significativo è il fatto che, nell'ambito della CSCE, sia stata affidata ad un rappresentante italiano, l'onorevole Raffaelli, la Presidenza della Conferenza di pace per il Nagorno-Karabah.

Accanto al nostro impegno nella CSCE, va perseguito lo sviluppo dei rapporti bilaterali con la nuova realtà politica ed istituzionale, di cui sono esempi anzitutto il dialogo intenso con la Repubblica russa per favorire il successo di una prospettiva riformista e democratica (da qui anche il varo, da noi sostenuto, di un pacchetto di aiuti in occasione della riunione del G7 del luglio scorso) e in secondo luogo il favorevole accoglimento della proposta russa di concludere un nuovo trattato di cooperazione e di amicizia; analoga iniziativa è stata avviata con l'Ucraina, *trait d'union* fra l'area danubiano-balcanica e quella caucasica. Con la Bielorussia, infine, c'è un programma di aiuti umanitari per superare le conseguenze di Chernobyl.

L'ex Unione Sovietica presenta comunque un quadro frastagliato da seguire con particolare riguardo: dalla Georgia, dove il presidente Shevardnadze ha a che fare con spinte separatiste nell'Ossezia del Sud e in Abkhazia, alle repubbliche dell'Asia centrale in bilico tra i rapporti privilegiati con Mosca e quelli con le potenze islamiche della zona. In questa situazione – come dicevo prima – la Comunità degli Stati indipendenti è – diciamo brutalmente – meglio che nulla, ma è anche una costruzione al momento debole ed evanescente.

Sempre per quanto riguarda l'altro polmone d'Europa, va ricordata l'importanza dell'iniziativa per il Centro-Europa avviata con Cecoslovacchia, Polonia e Ungheria, il processo di associazione alla CEE di questi paesi mentre decolla il rapporto della Comunità con Bulgaria e Romania. Nell'ambito dei rapporti fra le due Europe, esiste una funzione nuova della stessa NATO, di cui è espressione il Consiglio atlantico di cooperazione in cui, accanto ai 16 paesi alleati, siedono i paesi dell'Europa centrale ed orientale eredi del vecchio sistema dell'Est.

Va notato peraltro il cammino compiuto dal processo di disarmo nel corso del 1992. Dopo il Trattato START del 1991 sulla limitazione delle testate nucleari strategiche, nel 1992 ci sono state nuove intese per l'ulteriore riduzione degli armamenti nucleari fra USA e Russia; la Convenzione sul bando totale delle armi chimiche del 3 settembre

corona sforzi positivi ai quali l'Italia ha intensamente partecipato mentre, in materia di disarmo convenzionale, va ricordato il cosiddetto «Trattato dei cieli aperti» che apre da Vancouver a Vladivostok la possibilità ai reciproci voli di osservazione.

Da questi argomenti all'ONU il passo è breve e logico. Le Nazioni Unite intervengono nelle crisi regionali, e positivamente, ma si avverte anche l'insufficienza di questo pur necessario intervento, specie laddove le crisi non riguardano solo i rapporti fra Stati indipendenti, ma anche quando la crisi è all'interno di questi Stati. L'intervento è insufficiente perchè l'ONU non è dotata di una forza di polizia internazionale che, anche stando al suo statuto, dovrebbe essere istituita. Non si tratterà di un governo mondiale, ma l'esigenza di qualcosa che gli somigli da vicino è sempre più evidente. Lo sottolinea l'agenda per la pace del segretario generale Boutros Ghali, mentre il ministro degli affari esteri Colombo ne ha richiamato la necessità nel recente intervento alla 47ª Assemblea generale. Certo, l'ONU dovrà pensare anche ad una riforma interna, specie per quanto riguarda la composizione del Consiglio di sicurezza – come sostiene il nostro Governo – aumentando il numero dei membri permanenti e di quelli provvisori. I primi, peraltro, sono da individuare secondo parametri obiettivi, quali la popolazione, l'economia e il ruolo internazionale che esercitano.

Allo stesso modo – lo ricordavo anche lo scorso anno, sempre in sede di discussione sul bilancio degli esteri, riecheggiando una proposta del ministro De Michelis all'Assemblea generale – occorre arrivare a stabilire il voto ponderato in quell'Assemblea, anche qui secondo parametri oggettivi. Il potere dell'Assemblea difficilmente potrà decollare infatti se, ad esempio, la Repubblica di San Marino ha lo stesso peso degli Stati Uniti d'America: le finzioni non sono mai un corroborante per una buona politica.

Vorrei ora riferirmi più particolarmente ai «paraggi» di casa nostra, e cioè al Mediterraneo in generale e al Medio Oriente più in particolare. L'idea che fu lanciata dal nostro Governo di una Conferenza per la sicurezza e la cooperazione nel Mediterraneo (CSCM), in analogia con la CSCE, non ha potuto decollare poichè una delle caratteristiche prime e più significative di quest'ultima è rappresentata dal riconoscimento dell'intangibilità dei confini. È difficile tuttavia stabilirli se non si chiude la questione mediorientale. La proposta è comunque sospesa, non annullata. Ora guardiamo soprattutto, impegnandoci per quanto possibile, ad una positiva conclusione delle trattative fra Stati arabi e Israele, convinti – come il nostro paese è – che si debbano accompagnare i passi in avanti fatti anche da Israele (basti pensare alla disponibilità per il Golan, che è questione importantissima non solo per i suoi aspetti militari, ma anche perche nella zona c'è l'acqua, di cui hanno estremo bisogno le parti interessate) con passi analoghi da parte dei paesi arabi.

Uno di questi passi in avanti su cui da parte europea si insiste è che da parte araba vi sia un qualche significativo movimento per superare il boicottaggio nei confronti di Israele. Sia Israele, sia i paesi arabi hanno bisogno di mettere qualcosa in vetrina per convincere opinioni pubbliche riluttanti, avvezze da decenni a radicali contrapposizioni con i vicini di casa; il tutto – s'intende – non dimenticando mai che, se c'è un

problema fra i paesi arabi e Israele, un problema ancor più significativo è quello dei palestinesi e della loro giusta rivendicazione per un territorio e una patria.

A due passi di distanza resta aperto poi il difficile problema dell'Iraq, per il rapporto che questi ha con l'ONU, per le violazioni dei diritti umani in particolare nei confronti delle popolazioni sciite del Sud. Voglio ricordare, per quanto più strettamente ci riguarda, la nostra attiva partecipazione all'operazione *Provide confort* a difesa delle popolazioni curde del Nord.

Prima di dare una rapida occhiata alla nostra politica estera in Asia, in Africa e in America latina, vorrei affrontare il tema della cooperazione allo sviluppo, cioè il punto in cui si segnalano i tagli più dolorosi. Per il triennio 1993-1995 il disegno di legge finanziaria 1993 prevede una riduzione per circa 2.200 miliardi l'anno. Nel 1993, tuttavia, si potranno utilizzare i residui del 1992 calcolati in 1.850 miliardi, di cui 1.300 per doni e 550 per crediti di aiuto. Per il 1993 sono pertanto disponibili 3.300 miliardi stanziati dal disegno di legge finanziaria, più i 1.850 miliardi di residui, per un totale di 5.150 miliardi, da cui vanno dedotti 1.600 miliardi di contributi obbligatori (banche, fondi di sviluppo, organizzazioni internazionali). Restano 3.550 miliardi, di cui 1.820 per doni (fondo di cooperazione) e 1.520 circa per crediti di aiuto. Nel dettaglio, i tagli riguardano per 2.115 miliardi il fondo da ripartire fra doni e crediti, per 25 miliardi il fondo rotativo (crediti di aiuto) e per 100 miliardi il fondo di cooperazione (doni).

È da sottolineare che dal fondo di cooperazione non si può attingere normalmente, visto che da esso si deve attingere per iniziative d'emergenza, le quali peraltro ammontano a circa 600 miliardi. Restano quindi 1.200 miliardi sui quali gravano i contributi volontari agli organismi internazionali e alla Comunità europea. Per il 1993 i programmi di dono dovrebbero ammontare pertanto a circa 670 miliardi.

Per quanto riguarda le difficoltà riscontrate dalla cooperazione nel 1992, rinvio alle dichiarazioni che ha fatto in Commissione poco tempo fa il Ministro degli affari esteri, non senza sottolineare da parte mia – come del resto già fece il Ministro – la necessità di una razionalizzazione degli aiuti. Finchè la cooperazione si sviluppa prevalentemente sul piano dei rapporti bilaterali, gli interventi a pioggia diventano pressochè inevitabili. Diventa così necessario il raccordo fra le politiche di cooperazione, almeno al livello europeo, così come nei paesi per noi prioritari – lo sottolineava il ministro Colombo – si devono scegliere delle componenti organiche dei loro programmi di sviluppo e concentrarvi i nostri interventi per un arco di molti anni. In un caso potrà essere il programma ospedaliero, in un altro la meccanizzazione agricola e così via.

I tagli che la cooperazione subisce dovranno essere selettivi e riguardare in particolare gli interventi isolati. Come dicevo in apertura, a minori disponibilità deve corrispondere maggiore razionalità nella distribuzione delle risorse; e chissà che la cooperazione, invece di sminuirsi, non ne guadagni. Vorrei comunque spendere qualche parola sulla necessità di non far spegnere il volontarismo delle organizzazioni

non governative. Sono infatti queste a portare avanti molto spesso le iniziative più efficaci per la cooperazione, soprattutto laddove si pongono problemi di emergenza.

Muovendo dal discorso sulla cooperazione, anche se non necessariamente nei limiti del suo orizzonte, vanno sottolineati il nostro impegno e la nostra presenza in Africa, in America latina e in Asia. Vorrei allora soffermarmi in particolare sul problema africano, perchè è qui che si raccoglie il grosso del sottosviluppo mondiale. Mentre infatti l'America latina accenna nel complesso ad una qualche ripresa, almeno in paesi essenziali come l'Argentina, che sta uscendo da una delle più gravi crisi economiche degli ultimi decenni verificatesi nel continente, o il Brasile, che mantiene un suo potenziale industriale significativo nel panorama del continente, pur se pieno di problemi, mentre l'Asia vede uno sviluppo di tutto riguardo non solo nella compagine giapponese, ma in quasi tutta la costa del Pacifico, mentre la Cina, che di problemi ne ha molti (in particolare problemi politici e di mancanza di democrazia), ha anche un'economia in ascesa, nel continente africano invece si concentra, nell'Africa nera soprattutto, un sottosviluppo quasi senza speranza.

La Somalia è alle prese con un genocidio per fame. L'Italia ha assicurato un impegno di 50 miliardi in aiuti da convogliare bilateralmente e attraverso le Nazioni Unite, ma il problema che sta a monte della fame è la disgregazione politica del paese per risolvere la quale non c'è che una soluzione negoziata attraverso l'ONU. Di particolare significato è la notizia odierna di una proposta americana tesa a mettere a disposizione delle Nazioni Unite un corpo di spedizione di 30.000 soldati per garantire l'approvvigionamento alle popolazioni.

Nella vicina Etiopia il progetto di Stato federale della nuova dirigenza va incoraggiato, ma resta da risolvere un problema etnico, quello dei rapporti tra i tigrini al Governo e l'etnia Oromo che ha abbandonato, proprio alla vigilia di libere elezioni (alle quali ho assistito con il senatore Pozzo e la senatrice Daniele in qualità di osservatore), l'Assemblea legislativa ed il Consiglio dei ministri.

Una nota più positiva viene dall'Eritrea, dai suoi rapporti più che cordiali con il nostro paese, come abbiamo potuto constatare lo scorso anno quando questa Commissione rese visita alle autorità locali. Il *referendum*, scontato, sull'indipendenza fissato per l'aprile prossimo consacrerà una situazione di fatto senza rotture traumatiche con l'Etiopia; questa essendo la volontà e del Governo di Addis Abeba e di quello dell'Asmara. Il nostro paese è stato il primo fra quelli occidentali ad aprire in Eritrea un consolato generale. È un paese uscito da una guerra durata 30 anni con l'Etiopia che l'aveva annessa e in particolare con il regime di Menghistu e appare un punto politicamente solido nell'ambito del Corno d'Africa.

Nel Mozambico la nostra iniziativa, quella della comunità di Sant'Egidio e della Chiesa cattolica mozambicana hanno ottenuto la fine della guerra intestina con l'accordo firmato a Roma nell'ottobre scorso. Al contrario, in Angola le consultazioni elettorali del settembre hanno riaperto il problema dell'intesa raggiunta nel maggio del 1990.

Una delle speranze dell'Africa, almeno di quella australe, viene dal Sudafrica, dove giuridicamente l'*apartheid* è alle spalle e dove ci si

confronta sul futuro del paese con alti e bassi: è inevitabile sia così, considerata la storia recente e meno recente del paese. Il problema dell'Italia (per quanto la riguarda) e della comunità internazionale non è oggi di prendere le parti dell'uno o dell'altro, ma di incoraggiare gli uni e gli altri a trovare una soluzione al problema costituzionale ed istituzionale del nuovo Sudafrica. De Klerk e Mandela hanno questa volontà, ma le resistenze di una parte almeno dei boeri – che si vedono minacciati nei loro privilegi – e un certo radicalismo che c'è nelle fila dello stesso African National Congress fanno scorgere un percorso tormentato. Interesse dell'Italia e della comunità internazionale è che nessuno vinca ma tutti collaborino. Sfruttando il potenziale costruito dai bianchi (in malo modo, certo, ma c'è) ne potrà risentire positivamente tutta l'Africa australe. Favorire la pace e lo sviluppo possibile in questa zona significa aiutare il processo che si è inaugurato con l'abbattimento della legge sull'*apartheid*.

In America latina si registrano situazioni difficili ad Haiti ed in Perù a seguito delle involuzioni politiche che si sono lì verificate. Restano in piedi solo gli aiuti umanitari. Accordi quadro esistono con Brasile, Bolivia, Cile, Messico e Venezuela. Critica è la situazione di Cuba per la quale il venir meno del puntello sovietico ha reso più gravi le conseguenze dell'embargo americano.

Migliorati i rapporti in Asia con la Cina, che è punto di riguardo ai fini degli equilibri internazionali; sviluppati quelli con il Giappone e la Corea, entrambi importanti mercati in espansione per le nostre esportazioni, oltre che poli finanziari di grande rilevanza.

Un cenno va ora fatto ai problemi dell'economia mondiale. Note dolenti: secondo stime dell'OCSE, il 1992 per i paesi industrializzati non dovrebbe vedere una crescita superiore all'1,5 per cento, anche per lo scarso dinamismo delle tre locomotive tradizionali: Stati Uniti, Germania, Giappone. Paesi industrializzati in difficoltà, dunque, e difficoltà permanenti nei paesi dell'Europa centrale ed orientale. Il tutto nel mentre si verifica un processo che introduce ovunque o quasi, persino in un regime socialista come la Cina, il mercato e la libertà di intrapresa: che non sono evidentemente il toccasana, piuttosto una delle premesse per un possibile sviluppo.

Problemi tutt'altro che semplici, che ovunque richiedono anche una forte dose di iniziativa di politica estera e rispetto ai quali abbiamo, come dicevo, un bilancio non all'altezza. Lo stato di previsione del Ministero degli affari esteri per il 1993, così come ci viene dalla Camera dei deputati, è di 2.332,9 miliardi, di cui 2.321,3 per la parte corrente e 11,6 miliardi in conto capitale (15 per cento in più rispetto al 1992). In pratica lo 0,34 per cento della spesa globale rispetto all'1,80 del Regno Unito, all'1,07 della Francia e allo 0,81 della Germania.

Se dall'importo globale per il 1993 vengono detratti gli stanziamenti per la cooperazione per lire 1.054 miliardi circa (comprensivi dei 720 miliardi stanziati dal disegno di legge finanziaria, come approvato dalla Camera, e delle somme stanziate su altri capitoli, gli altri fondi per la cooperazione essendo sul bilancio del Ministero del tesoro) e quelli destinati alla partecipazione italiana agli interventi ONU per altri 203,29

miliardi, la disponibilità effettiva per assicurare il funzionamento del Ministero risulta di lire 1.385 miliardi, pari allo 0,19 per cento del bilancio generale dello Stato.

Al riguardo è opportuno considerare che, a seguito dei recenti mutamenti verificatisi nell'Europa dell'Est, si è reso necessario un consistente potenziamento della rete diplomatico-consolare, nonchè un sensibile aumento della partecipazione italiana alle iniziative di pace e di solidarietà in sede internazionale.

Infine, per quanto concerne gli accantonamenti predisposti nel disegno di legge finanziaria per il 1993 per la copertura di provvedimenti legislativi, nella Tabella A è stato previsto un solo accantonamento relativo a «Ratifica ed esecuzione di accordi internazionali ed esigenze di applicazione e di adeguamento funzionale» quantificato per il triennio 1993-1995, rispettivamente in 52 miliardi per il 1993 e 60 miliardi per ciascuno degli anni 1994 e 1995.

Con tale limitato accantonamento occorrerà fare fronte agli accordi internazionali da ratificare, alla legge per il potenziamento dei consolati al fine di affrontare i problemi posti dalla nuova legge sulla cittadinanza, al rifinanziamento della legge per il CGIE e ad altri provvedimenti.

PRESIDENTE. Al modesto rilievo finale del relatore devo aggiungere una piccola postilla.

La mia impressione è che si sia trattato di un'esposizione molto dettagliata, anche se per punti, e soprattutto molto indirizzata ad incoraggiare i colleghi a completarla nella loro discussione integrando le proposte che vengono avanzate affinchè l'azione di politica estera nel nostro paese sia continua, precisa e controllata. Ringrazio quindi, a nome della Commissione, il relatore Graziani per il lavoro svolto.

Dichiaro aperta la discussione sulla tabella 6 e sulle parti connesse del disegno di legge finanziaria.

BENVENUTI. Signor Presidente, vorrei ringraziare il senatore Graziani perchè indubbiamente la relazione, che egli ha detto sarebbe stata lunga, è stata invece sintetica e ci ha fornito una traccia degli orientamenti, degli spunti e delle informazioni che saranno sicuramente utili alla Commissione per una discussione e un approfondimento delle linee di politica estera del nostro paese.

È fuori discussione che, quando si arriva all'appuntamento del bilancio, questa è anche l'occasione per tracciare un consuntivo dell'attività svolta e per delineare i propositi futuri. Quindi, da questo punto di vista, abbiamo ascoltato sicuramente una relazione utile, che ci dovrà vedere successivamente impegnati nella discussione. Del resto, già con il Ministro, sia pure nella forma della risposta alle interrogazioni e alle interpellanze, abbiamo avuto modo di avviare una discussione molto importante sul settore della cooperazione allo sviluppo nell'ambito della politica estera.

Ritengo tuttavia che vi sia bisogno oggi, per lo meno in questa fase di avvio della discussione, di stare il più possibile al concreto; e il concreto che abbiamo di fronte è rappresentato dai disegni di legge di bilancio e di legge finanziaria per le parti che riguardano il settore della politica estera nel nostro paese.

Attenersi al concreto in questo caso non è semplice, perchè non abbiamo avuto i documenti in esame molto tempo prima. Credo che lo stesso relatore da questo punto di vista abbia avuto delle difficoltà. La difficoltà, se sicuramente è maggiore per i senatori di nuova nomina, credo che esista anche per coloro che più volte hanno avuto occasione di affrontare la materia. Tuttavia, chiedendo scusa per l'imprecisione e per l'inesperienza che sicuramente dimostrerò, vorrei affrontare alcune questioni che ad una prima lettura sommaria mi sembra giusto sottolineare, quanto meno in via preliminare, per poi valutare se ulteriori sottolineature comportino la possibilità di affrontare ragionamenti politici più complessivi, soprattutto per quanto riguarda alcune partite di grande importanza ed interesse come la cooperazione allo sviluppo, i problemi degli italiani all'estero, l'accresciuta attività che il nostro paese deve sviluppare in conseguenza delle profonde modificazioni intervenute sullo scenario internazionale. Ritengo comunque più utile partire dall'esame del bilancio, perchè di questo dobbiamo discutere in questo momento, per poi fare alcune domande di chiarimento cui il Sottosegretario potrà cortesemente rispondermi.

La prima osservazione riguarda il fatto che, guardando la nota preliminare alla tabella 6, salta subito agli occhi un dato, cioè che il bilancio preventivo del 1992 si chiude, tra parte corrente e conto capitale, con la cifra di 2.351.402,5 milioni di lire. Successivamente, con l'intervento dell'assestamento del bilancio, per il 1992 si arriva ad una cifra di 3.317.401,3 milioni di lire. Devo dire che la lettura di questa prima pagina ha sollevato in me, forse impropriamente, un grosso interrogativo. Se non comprendo male tra preventivo e assestamento vi è uno scarto di quasi il 50 per cento: si tratta di 1.000 miliardi in più! L'assestamento di bilancio - come ognuno di noi sa bene - è uno strumento che viene utilizzato ad un certo momento dell'anno e prima della chiusura dell'esercizio per verificare determinate poste in entrata ed in uscita, per valutarne l'andamento, per capire cosa è accaduto, per fare delle previsioni valide dal momento in cui si fa l'assestamento alla chiusura del bilancio, e quindi all'inizio dell'esercizio successivo, circa i fabbisogni anche nuovi che possono essere intervenuti. È certo che l'assestamento di bilancio a differenza del riequilibrio, porta ad una manovra di una certa consistenza. Questa però non può mai essere dell'ordine del 50 per cento, e neanche di cifre leggermente inferiori: deve sempre attestarsi su percentuali modeste.

AZZARÀ, *sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. C'è da considerare che questo avviene in coincidenza con la manovra realizzata in estate.

BENVENUTI. So bene che vi saranno delle risposte, perchè l'interrogativo che pongo non è irrilevante. L'assestamento comunque ha determinate finalità e quindi dovrebbe avere queste caratteristiche. Nel presente caso, invece, siamo fuori da ogni parametro, e quindi delle due l'una: o il preventivo è stato completamente sbagliato, cioè era sottostimato, oppure si è avuta una gestione del bilancio nel corso dei primi mesi che ha portato a questi sfondamenti, una gestione poco oculata, non attenta, per cui si è arrivati a spese che hanno portato agli attuali risultati.

PRESIDENTE. A questo punto la parola «assestamento» appare alquanto imprecisa; sarebbe giusto parlare di aggiustamento.

BENVENUTI. Infatti vediamo che le cifre sono pari a 899.919,9 milioni per la parte corrente e a 7.444 milioni per il conto capitale. È vero che successivamente viene in qualche modo illustrata, sia pure per sommi capi, l'articolazione di questa situazione. Tuttavia, quando si parla dell'incidenza di leggi preesistenti e di oneri inderogabili, come nel caso degli stipendi, mi domando - e domando al Governo - per quale motivo, nel momento in cui è stato predisposto il preventivo, ci si è dimenticati del fatto che vi erano delle leggi in vigore da finanziare e dei disegni di legge in via di approvazione. Naturalmente non si chiede una previsione alla lira, ma quanto meno si sarebbe dovuto procedere ad una quantificazione complessiva delle ricadute economiche e finanziarie anche di queste leggi una volta che fossero entrate in vigore o una volta che si fosse passati all'applicazione di quelle già in vigore.

Per quanto riguarda gli oneri inderogabili, anche in questo caso ci troviamo di fronte a quantità che è proprio dello strumento preventivo del bilancio considerare. Vi possono essere, come sempre accade, degli scostamenti che però non possono raggiungere livelli tali da mettere in discussione la stessa previsione di bilancio.

Oltre a questo ragionamento di carattere generale, vorrei ora svolgerne un altro che ricavo dalla lettura delle tabelle. Confesso di non aver avuto il tempo di esaminarle tutte, ma alcune voci le ho ben valutate e mi sono fatto una prima idea naturalmente sommaria. Vi sono alcune voci, non ha importanza quali (ve ne possono essere alcune più o meno importanti dal punto di vista politico ma sono tutte uguali ai fini del bilancio dal punto di vista amministrativo), che recano un divario fra preventivo e consuntivo di grande portata e che fanno sì che in totale vi sia un divario di circa 1.000 miliardi fra il preventivo generale ed il consuntivo generale. Poi vediamo che vi sono previsioni per il 1993 per quelle stesse voci che comportano un taglio consistente riportando quel preventivo non solo ai livelli dell'anno precedente ma addirittura, in alcuni casi, a cifre sensibilmente inferiori. Mi domando allora se questo preventivo per il 1993 sia realistico.

Mi rendo conto che sto operando una generalizzazione sulla base di alcune voci non avendole valutate tutte e può darsi che una lettura più completa porti a modificare i giudizi, ma la sensazione che ne ho ricavato è negativa nel senso che ho indicato. L'impressione è che, quando nel 1993 si arriverà all'assestamento, succederà quanto è accaduto per il bilancio del 1992, anzi con rischi maggiori perchè gli impegni, come diceva il relatore, saranno ancora più gravosi di quelli registrati nel 1992 malgrado si sia chiamati a gestirli con risorse inferiori, quanto meno in riferimento al preventivo del 1992. Infatti, vi è una decurtazione non solo rispetto all'assestamento, ma anche al preventivo.

È giusto affermare che occorre rigore, che bisogna risparmiare ed operare dei tagli, ma è necessario che questi tagli siano verificabili, altrimenti si rischia di redigere un bilancio falso in cui vengono fissate delle cifre tanto per dimostrare che si sta portando avanti una politica di rigore, ma in realtà è solo un'illusione. Si può realizzare una simile

politica anche fissando cifre più alte e realistiche che poi vengano rispettate. In questo modo si potrà realizzare una corrispondenza tra preventivo ed assestamento e dare così un segnale di serietà e di rigore; altrimenti si riempiono dei fogli, si formulano ordini del giorno che poi, al primo stormir di fronde, non reggono.

PRESIDENTE. Mi scusi se la interrompo, senatore Benvenuti, ma vorrei rifarmi a delle discussioni che qui in Senato, in sede di Assemblea, ebbero per oggetto proprio l'argomento che lei sta trattando. Tali discussioni portavano alla conclusione che, prima di redigere il progetto di bilancio, sarebbe risultata utile una discussione in Aula che segnasse, da parte dei singoli partiti e dei singoli senatori, i problemi cui bisognava provvedere con il nuovo bilancio. Solo in questo modo si sarebbe potuto mettere il Governo in condizione di sentire le esortazioni provenienti dal Parlamento. Purtroppo prevalse la tesi che bisognava accorciare i tempi e quindi non aprire una larga finestra nell'ambito dei lavori preparatori come io ed altri senatori dicevamo che sarebbe stato necessario.

BENVENUTI. Sono d'accordo con lei, signor Presidente, e viceversa qui ci troviamo di fronte a tempi molto stretti che ci impongono di leggere in fretta i documenti di bilancio, cioè un metodo esattamente opposto a quello giustamente da lei auspicato.

Fatte queste osservazioni tendenti ad offrire un'impostazione al mio intervento, passo a trattare un ulteriore problema, quello della lettura del bilancio pluriennale 1993-1995 che reca, soprattutto per quanto riguarda alcuni comparti che ci stanno particolarmente a cuore (uso la forma plurale perchè ritengo che la Commissione sia d'accordo nello spirito che ci porta ad avere una particolare attenzione al problema, ad esempio, della cooperazione allo sviluppo), delle cifre di anno in anno decrescenti. Non solo vengono realizzate queste decurtazioni, cui faceva riferimento anche il relatore, ma le previsioni per gli anni 1994 e 1995 sono ulteriormente ridotte, il che porterà a diminuire presumibilmente la quota percentuale degli stanziamenti per la cooperazione allo sviluppo; mi riferisco alla percentuale rispetto al prodotto interno lordo che, come già abbiamo avuto modo di sottolineare in occasione del nostro ultimo incontro con il ministro Colombo, era già bassa e negli ultimi mesi è stata ulteriormente abbassata. Vorrei che qualcuno mi rispondesse su questo argomento.

Certo, qualcuno potrebbe rispondere che la percentuale andrà valutata in rapporto al PIL del momento. Quando però si imposta un bilancio pluriennale, lo si fa, sia pure in termini generali, prevedendo il PIL degli anni futuri, anche se poi le cose vanno diversamente. La linea di tendenza quindi deve essere questa.

Noi rischiamo di trovarci nella condizione in cui, da un lato, auspichiamo (non solo il nostro Gruppo, ma l'intera Commissione e lo stesso Governo) un'azione più incisiva e sensibile in determinati settori, come quello della cooperazione allo sviluppo, che ci sta particolarmente a cuore (ma potrei citarne altri ugualmente importanti), dall'altro approviamo poi dei documenti economici che vanno nella direzione opposta. Tale contraddizione può essere sanata soltanto rispondendo

che il paese è nelle condizioni in cui si trova e che quindi bisogna fare dei risparmi e operare con quello che c'è? Oppure vi è la necessità da parte nostra di fare un lavoro all'interno di questa contraddizione per vedere come, sempre entro certi limiti, poter spostare determinate cifre da un settore all'altro, anche all'interno del Ministero? Non mi riferisco ad operazioni in termini più generali nel bilancio, perchè il ragionamento sarebbe più complesso anche se per certi versi più facile. Potrebbe essere possibile spostare delle cifre per abbattere spese probabilmente meno importanti o addirittura superflue e su cui si sono registrati sprechi o deviazioni dagli obiettivi prioritari.

In sostanza, così come lei, signor Presidente, auspicava per l'Assemblea, io auspico per la Commissione una discussione preventiva sulle priorità, se ci fosse il tempo per realizzarla, per poi vedere, una volta accantonate le somme per le spese obbligatorie, come rimettere mano ad un riordino del bilancio. Da questo punto di vista, sentiamo l'esigenza di svolgere una discussione, se non capitolo per capitolo, quanto meno per gruppi di problemi.

Del resto, la stessa nota preliminare alla tabella 6 richiama la cifra complessiva delle spese correnti articolandola per settori. Si fa riferimento, ad esempio, ad un primo settore riguardante le relazioni internazionali, che comprende i servizi generali del Ministero, i servizi delle rappresentanze diplomatiche e consolari all'estero e quelli attinenti agli organismi nazionali ed internazionali. Un secondo settore riguarda invece le spese per l'istruzione e la cultura, con riferimento alle relazioni culturali all'estero. Il terzo settore riguarda le spese per l'edilizia, e così via.

Non dico che debba essere questo il «brogliaccio» della discussione, ma certamente occorre individuare un raggruppamento per argomenti che ci potrebbe consentire, valutando le cifre, i capitoli e gli aggregati, di svolgere un ragionamento più nel merito per recuperare quel senso di priorità che ci possa portare, da un lato, a costruire un bilancio più vero e realistico, dall'altro, a concentrare le risorse, ovviamente entro certi limiti.

Per quanto riguarda la cooperazione allo sviluppo, il nostro Gruppo – come è noto – aveva presentato alla Camera dei deputati un apposito emendamento, che comunque riproporremo anche in questo ramo del Parlamento, sperando peraltro che possa diventare il risultato di una convergenza di posizioni (si tratta di valutare il *quantum*); si trattava di un emendamento che non recuperava interamente il taglio effettuato, ma comunque cercava di recuperare per questo settore prioritario una parte consistente, portando la cifra dagli 820 miliardi previsti a più di 1.000 miliardi. Tale emendamento, se non sono male informato, era stato approvato in Commissione affari esteri e comunitari della Camera e poi in Aula non aveva avuto l'esito sperato; non solo, ma addirittura in Assemblea si è fatta un'ulteriore decurtazione di 100 miliardi, tanto che la cifra adesso prevista è di 720 miliardi. Ci sono poi i residui, ma questo è un altro ragionamento, anche se vanno comunque considerati i soldi che realmente ci sono.

Un taglio del 40 per cento, prima di essere un fatto economico e finanziario, è un problema politico. Come fa l'Italia in un momento come questo a presentarsi con un taglio del 40 per cento? Certo, poi

occorrerà vedere come recuperare, perchè i tagli si effettuano dappertutto e quindi la situazione è generale. Noi però valutiamo l'entità del taglio e soprattutto consideriamo l'articolazione della spesa all'interno del settore.

Anche se i miei ragionamenti sono stati fin troppo lunghi, era necessario fare delle premesse. Vedremo poi a quali conclusioni giungere.

PECCHIOLI. Signor Presidente, non ripeto alcune cose che giudico rilevanti cui ha già fatto cenno il collega del mio Gruppo che mi ha preceduto. Partirò anch'io da un giudizio sulla relazione che ci è stata fatta, che è pregevole, ma che, a mio parere, è l'introduzione ad un dibattito di politica estera piuttosto che alla definizione di un bilancio. È chiaro che quest'ultimo deve derivare da un'impostazione di politica estera. L'interrogativo che si pone riguarda la politica estera che vuole fare l'Italia. Dobbiamo andare a considerare le cifre, essendo la politica estera a grandi linee già tracciata.

Credo che dobbiamo avere tutti la consapevolezza che ci troviamo in una fase in cui la politica estera di un paese come l'Italia è ben più complessa rispetto al passato, cioè fino a prima del crollo del muro di Berlino e dei grandi sommovimenti mondiali. Gli equilibri che prima esistevano consentivano di muoversi in ambiti abbastanza prevedibili, mentre adesso vi è una consistente dose di imprevedibilità. Si tratta quindi di avere una politica estera all'altezza di questa complessità e, per certi aspetti, forse anche più onerosa.

Tuttavia, possiamo intanto partire dal giudizio sul modo in cui è stata gestita la politica estera, dal punto di vista del bilancio, nell'anno che sta per concludersi.

Francamente esprimo un giudizio più negativo di quello del senatore Benvenuti. Dalla lettura di questo consuntivo risulta che l'amministrazione della politica estera italiana nel corso del 1992 è stata allegra, spendacciona, da pseudo grande potenza, forse abbagliata dal fatto che l'Italia aveva raggiunto il quinto o il sesto posto nella classifica dei paesi più industrializzati per poi cadere assai in basso: una gestione velleitaria, sprecona e per molti aspetti burocratica. Se si vanno a verificare le singole tabelle, si noterà che la maggior parte delle spese è stata effettuata per motivi che con la politica estera non hanno pressochè nulla a che fare. La maggior parte delle spese al consuntivo raddoppiano, triplicano, decuplicano la spesa preventivata: questa è stata l'amministrazione degli affari esteri nel 1992!

Come si è potuta verificare una situazione del genere? In che mani è stata la politica estera italiana dal punto di vista del bilancio? Vi sono situazioni ai limiti dello scandalo; basta andare a verificare come si sono moltiplicate le spese per missioni e viaggi di ogni tipo, compresi quelli del Presidente della Repubblica, spese che peraltro presentano una distinzione tra la prima metà dell'anno, in cui il Capo dello Stato allora in carica ha fatto spendere moltissimo, e la seconda metà rispetto alla quale non è certo possibile rivolgere alcuna critica al nuovo Presidente della Repubblica al quale anzi dobbiamo rendere merito per la sua sobrietà.

Se mi è consentita un'espressione, si è trattato di un'amministrazione da *parvenu* quando la politica estera di un paese come l'Italia, pur se in un ambito più complicato che in passato, deve badare a problematiche diverse: una maggiore presenza e quindi un ruolo più rilevante nelle organizzazioni internazionali che devono acquisire funzioni che finora non hanno avuto, a partire dall'ONU. Da questo punto di vista il discorso si amplierebbe di molto perchè il diritto internazionale oggi vigente deve essere in larghissima misura riformato essendo per grande parte un prodotto della seconda guerra mondiale se non di periodi storici precedenti. L'Italia deve avere nelle organizzazioni internazionali una presenza e un ruolo maggiori e ciò può anche comportare dei costi; ma in questo caso va bene spendere. L'Italia deve poi avere un ruolo importante - e naturalmente corretto e rigoroso - nell'ambito della cooperazione internazionale. È del tutto inaccettabile che, sia pure nel quadro delle grandi difficoltà economico-finanziarie che il paese conosce, l'Italia riduca oggi in modo così ragguardevole gli stanziamenti per la cooperazione allo sviluppo. In rapporto a questa ispirazione di fondo della politica estera italiana, occorre dare razionalità alle spese ed effettuare dei trasferimenti da un capitolo all'altro.

Vorrei ricordare a tutti i colleghi che vi sono stati paesi di grande peso internazionale come il Regno Unito, che in passato hanno deciso di mutare radicalmente la propria politica estera riducendo drasticamente le spese di carattere burocratico o di pura e semplice rappresentanza. Il Regno Unito chiuse moltissime sedi diplomatiche assolutamente inutili e lo stesso hanno fatto gli Stati Uniti, anche nel nostro paese; in alcune città italiane vi erano, fino a qualche anno fa, consolati americani che oggi non esistono più. L'Italia è invece presente un po' dappertutto, anche nella più piccola delle repubbliche che sorge in un qualsiasi punto del pianeta. Spesso in questi casi abbiamo anche costosi palazzi con numerosi e in molti casi inutili funzionari. Non so quanto costoro siano indispensabili e a cosa servano quelle sedi. In molti casi sono soldi buttati al vento. Queste sono riforme che devono trovare spazio in un bilancio che voglia attribuire all'Italia un ruolo più importante di quello svolto in passato ma razionalizzando la spesa e compiendo gli indispensabili trasferimenti. Sono proprio indispensabili oltre 5.000 dipendenti ministeriali? E che dire di alcune sedi assolutamente inutili, di viaggi e missioni svolti essenzialmente a scopo turistico in giro per il mondo effettuati da delegazioni che partono dall'Italia alla ricerca di chissà cosa quando dalle rispettive ambasciate si potrebbero ottenere tutti i materiali e le informazioni di cui si pensa di aver bisogno?

PRESIDENTE. Questa esortazione vale per tutti, non solo per la politica estera.

PECCHIOLI. Vale anche per il Parlamento, certo. Spesso Commissioni parlamentari vengono autorizzate a recarsi all'estero per viaggi costosi e inutili, magari - lo dico paradossalmente - per studiare la contabilità del Bangladesh o chissà dove.

Al di là di questi esempi paradossali, ho voluto indicare le ragioni che non ci consentono di ritrovarci in un bilancio come quello che è

stato presentato. Dopo la colonna delle previsioni e quella dei consuntivi del 1992, vi è quella delle previsioni per il 1993 che presenta ovunque delle decurtazioni: ma a mio parere non vi è una reale riduzione e cambiamento qualitativo della spesa perchè le voci di previsione restano nell'ambito del vecchio quadro della politica estera italiana che non corrisponde più a quello che dovrebbe essere. Ribadisco l'esigenza di una maggiore attenzione al ruolo italiano nella CSCE, nell'ambito degli accordi di Schengen, nell'UEO, nella NATO e in tutte le altre organizzazioni internazionali; si spenda anche di più, se necessario, in tale direzione, ma soprattutto si eliminino le massicce riduzioni che sono state operate alla cooperazione allo sviluppo. Si tagli fortemente invece in quelle parti che hanno una natura prevalentemente burocratica e spendacciona.

Al di là di queste considerazioni generali, ci ripromettiamo di presentare emendamenti ed eventualmente una sintetica relazione di minoranza.

VINCI. Signor Presidente, ho anch'io apprezzato la relazione del senatore Graziani, perchè è molto precisa e lucida, e non è neanche vero che sia stata così lunga. Ci sono in essa molte cose condivisibili, però ce ne sono moltissime che, per quanto mi riguarda, non condivido, e proprio nell'impostazione. D'altro canto, tale relazione presentava in maniera sintetica ma completa il quadro della politica estera del Governo italiano.

Sono quindi senz'altro condivisibili le considerazioni svolte sull'opportunità di estendere le funzioni delle Nazioni Unite nel senso di vere e proprie funzioni di polizia internazionale; ed è necessario cambiare la composizione del Consiglio di sicurezza, secondo le proposte di Boutros Ghali. Tutto ciò è condivisibilissimo, così come i riferimenti ai diritti della popolazione palestinese e al ruolo positivo delle organizzazioni non governative nella cooperazione allo sviluppo. Peraltro, per quanto ne so, ho l'impressione che il nostro paese abbia ben operato nelle crisi del Corno d'Africa o nella terribile vicenda del Mozambico.

Tuttavia, la filosofia della relazione, e quindi della politica estera ivi riassunta, è impressionantemente continuista rispetto a tempi che non ci sono più. Questo comporta, secondo me, anche dei pericoli di significativa consistenza. Si continua cioè a considerare pilastri le nostre appartenenze, i nostri legami a organismi come la NATO o, a maggior ragione, come l'UEO, che anzi adesso è diventata l'apparato militare di quell'Unione europea che è in formazione.

COLOMBO. Solo di difesa!

VINCI. Tutti gli apparati militari si definiscono di difesa, da quando c'è il mondo. Ma l'alleanza tra Europa e Stati Uniti a cosa serve oggi, a quali scopi di difesa?

PICCOLI. Se non ci fossero stati gli apparati militari, lei sarebbe il primo a proporceli questa sera!

VINCI. Ma nel 1992, a cosa serve il rapporto con la NATO, o il rapporto del tutto privilegiato tra Europa e Stati Uniti d'America?

Servono, queste istituzioni, NATO e UEO, a fare da apparato di polizia per conto delle Nazioni Unite, si dice. In realtà servono a piegare l'orientamento delle Nazioni Unite in direzioni coincidenti con le convenienze dei paesi che compongono le istituzioni stesse.

Da questo punto di vista quel che sta attualmente accadendo sul versante della ex Jugoslavia va considerato come di estrema pericolosità: non perchè non debba essere impostata e realizzata un'operazione di polizia internazionale, ma perchè tale iniziativa viene affidata, anche se esiste una decisione formale delle Nazioni Unite, a paesi che hanno evidentissimi interessi di egemonia nell'area balcanica e nel Centro Europa, e anche a paesi, qui, che hanno fatto la guerra contro la Jugoslavia. Ognuno di noi si è recato per turismo in Jugoslavia e ha potuto notare come ad ogni chilometro di strada vi è una lapide dedicata a persone uccise dai tedeschi o dagli italiani. Se allora si pensa in questo modo di riuscire a risolvere quella crisi, ci si sbaglia di grosso.

È stato detto anche dal senatore Graziani che vi sono delle consistenti responsabilità dell'Europa occidentale nel fatto che la crisi jugoslava è esplosa in quel determinato modo, dando luogo ad effetti catastrofici. Le responsabilità europee sono però in concreto quelle dei paesi che hanno inviato le loro flotte. Le operazioni di polizia internazionale in atto sono quindi un po' strane, non sono quelle neutrali che si dovrebbero realizzare, e soprattutto non ne dovrebbero essere quelli i protagonisti fisici. Occorrerebbe effettivamente e realmente dar vita all'intervento delle Nazioni Unite, che esso non fosse solo un ruolo di copertura.

Dico ciò perchè sono preoccupato per il fatto che nei prossimi mesi non solo non si assisterà facilmente al recupero e alla ricomposizione di quei conflitti, ma si rischierà una loro estensione nel Sud della ex Jugoslavia, e il coinvolgimento di paesi esteri. Se esploderanno le questioni della Macedonia e del Kossovo, i conflitti infatti non saranno più limitati al territorio della ex Jugoslavia.

Come è noto, la mia parte politica non è favorevole al Trattato di Maastricht; non perchè sia contraria a processi di integrazione e anche di unificazione politica dell'Europa, ma perchè è contraria alla costituzione di un'Europa tedesca, e alla creazione di istituzioni che in concreto pieghino la politica economica e sociale dell'Europa in senso neoliberista e monetarista, con i significati anche recessivi di ciò. Peraltro, nei fatti, il Trattato di Maastricht è saltato. Obiettivo del nostro paese, che è stato vittima in anticipo, sul versante economico e sociale, della politica di Maastricht, dovrebbe essere quello di partecipare ad una rinegoziazione di grande ampiezza, per ridefinire tutto l'impianto di politica economica e le strutture preposte alla politica finanziaria e monetaria, in modo da riaffermare realmente la necessità di strutture di governo democratiche e di politiche sociali in Europa. Altrimenti si sarà subalterni nei prossimi mesi a soluzioni che verranno anche in questo campo individuate da altri, che non saranno socialmente aperte, che quindi non alzeranno il tasso di democrazia, già ridotto al lumicino, all'interno delle strutture europee in via di formazione.

È già stato detto che è inaccettabile – lo è senz'altro per quanto mi riguarda – il taglio alla cooperazione allo sviluppo. Abbiamo recentemente svolto una discussione sull'Accordo di Schengen e sulla coope-

razione, durante la quale è stata sottolineata la tragedia del Terzo mondo, si è detto cosa avviene, da un punto di vista economico, in quelle aree, si è citato il fatto che i flussi migratori in direzione dell'Europa ricca continueranno ad esserci e che l'aumento di quelle tragedie sociali comporterà tragedie anche in Europa. Quale altro modo esiste per prevenire tutto ciò, se non quello da parte dei paesi ricchi, tra cui è l'Italia, di spendere quella cifra minima ma anche sostanziale, rappresentata dall'1 per cento del prodotto interno lordo, a favore dei paesi in via di sviluppo? Ed invece si taglia una fetta consistente di spesa rispetto all'anno scorso, arrivando addirittura a meno di un terzo di punto percentuale di spesa.

Ciò è francamente inaccettabile e, giacchè qui parliamo di bilancio dello Stato, produrrà nel medio e lungo periodo costi enormi, sul terreno del governo dei flussi migratori, di crescenti dimensioni e dei loro effetti verso l'Italia.

Nella relazione del senatore Graziani non vi è che un riferimento del tutto asettico all'embargo statunitense nei confronti di Cuba. L'ONU ha condannato recentemente gli Stati Uniti: noi non abbiamo proprio niente da dire? Spagna e Francia si sono collocate sul terreno della condanna dell'embargo in sede di Nazioni Unite così come è stato detto che noi non siamo schierati con nessuno, che è inopportuno schierarsi con una delle parti nella vicenda sudafricana. È mai possibile che questa sia la politica estera di un paese democratico come il nostro? Non ci si schiera tra la minoranza razzista bianca e la grande maggioranza nera del paese, che vuole semplicemente affermare i suoi diritti elementari di partecipazione, di eguaglianza e di democrazia?

Vi è una grande quantità di ragioni, per quanto mi riguarda, per essere contrario a quanto è stato esposto nella relazione che ha riassunto i contenuti di politica estera del paese. Per quanto attiene alle cifre, purtroppo il materiale è arrivato alla nostra attenzione molto recentemente. Occorrerà valutarlo più attentamente per poter intervenire a ragion veduta. Probabilmente presenteremo emendamenti per aumentare il contributo italiano alla cooperazione allo sviluppo. È possibile anche che presenteremo una relazione di minoranza.

Concludo dichiarandomi d'accordo con il contenuto dell'ordine del giorno presentato dal senatore Bernassola.

SERENA. Signor Presidente, una scorsa veloce alla documentazione disponibile e, per contro, una scelta di intervento mirato a tener conto delle varianti internazionali in continua evoluzione mi portano ad esprimere soltanto alcune considerazioni. Mi esimerò da alcune osservazioni in merito ai problemi in oggetto, preferendo rimandare, per ragioni di economia di tempo e per evitare ripetizioni, a quanto già espresso in occasione della adesione del mio Gruppo al Trattato di Maastricht e successivamente all'Accordo di Schengen, nonchè a quanto detto in altre occasioni a proposito del Trattato di Osimo.

Ritengo comunque di dover fare riferimento alle preoccupazioni espresse in considerazione del continuo emergere di nuove situazioni internazionali, del nuovo corso all'Est e dei cambiamenti – anche se meno traumatici – intervenuti in Occidente, della condizione di sostanziale sottosviluppo del continente africano e in particolare del Suda-

frica e dell'Etiopia. Per non parlare delle variegate situazioni asiatiche i cui riflessi di ordine economico non possono venire sottovalutati. Si tratta di un panorama mondiale in continuo ed incessante movimento di cui bisognerà tener conto trovando la forza di sganciarci, con proposte nuove e coraggiose, dai vecchi schemi e dalle ansie che sono da rivedere, almeno nella sostanza.

È la fine di un ciclo storico che si è aperto a Yalta. Pur da punti di vista diversi, concordo con il collega Vinci, anche se non completamente, in particolare per quanto riguarda i lutti e le lapidi della ex Jugoslavia. Occorre tener conto anche di altri lutti e di altre lapidi legati al martirio della gente istriana.

Per quanto attiene in particolare all'aspetto economico, pur ritenendo premature alcune specifiche puntualizzazioni, nonostante i tagli alla cooperazione allo sviluppo operati il 16 ottobre 1992 nella Commissione bilancio della Camera, la Lega Nord rileva anzitutto l'imprescindibile necessità di una radicale riforma del Ministero degli affari esteri. Al pari di colleghi di altri Gruppi, rilevo che è necessaria la costituzione di una Commissione bicamerale d'inchiesta sulla gestione del Ministero stesso. Riteniamo necessario tutto ciò sia per ridare funzionalità all'intero settore sia soprattutto per assicurare l'assoluta trasparenza della gestione oggi colpita per le decurtazioni effettuate su alcuni capitoli.

PICCOLI. Signor Presidente, ritengo che il relatore Graziani, al quale hanno fatto omaggio quasi tutti i nostri colleghi, abbia fatto bene ad impostare la sua relazione anzitutto su un quadro vasto di politica estera. La nostra infatti è la Commissione affari esteri che ha come compito fondamentale quello di guardare con grande attenzione alle relazioni di politica estera del nostro paese. Dal quadro drammatico e preoccupato che egli ha fatto si capisce come sempre di più occorra fare politica estera del nostro paese. Questa è la mia profonda convinzione. L'Italia ha sempre fatto poca politica estera e spesso sbagliando. Le grandi scelte fatte dall'Italia unita hanno mostrato la mancanza di preparazione in politica estera. Sono felice ogni volta che mi sveglio la mattina di pensare che, per merito vostro, sono tornato nella mia patria; perchè la patria è dove vi è la lingua, la cultura. Tuttavia penso sempre con orrore al fatto che quella classe dirigente ha rifiutato l'offerta che l'Austria aveva rivolto a Giolitti di restituire il Trentino e di salvare il porto di Trieste dalla rovina economica e non ha calcolato nulla di quello che sarebbe accaduto in Europa con quello spostamento dell'Italia.

Non è che voglia fare l'iconoclasta contro Vittorio Veneto; anzi ogni mattina insegno al mio nipotino le strofe de «Il Piave mormorava», però penso all'ignoranza di quella classe dirigente che non ha saputo guardare al di là del proprio naso, a quello che inevitabilmente sarebbe accaduto in Europa. È accaduto a causa di un personaggio austriaco di nome Hitler, a causa del nazionalismo italiano e dell'arrivo in Europa dell'imperialismo sovietico: ma la catastrofe europea continua per quell'errore.

Penso poi al modo in cui gli stessi uomini (o la generazione successiva) hanno fatto la seconda guerra mondiale, cui anche qual-

cuno di noi ha partecipato, con la decisione sbagliata e orribile di scegliere Hitler come alleato. Sarebbe stata una scelta sbagliata anche se Hitler avesse propugnato la pace, ed è stata fatta dalla classe dirigente italiana con il silenzio degli intellettuali, delle università e anche della Chiesa.

Vorrei allora fare la prima osservazione sul bilancio presentato. Sono personalmente sempre stato componente di Commissioni con competenza sugli affari esteri o sugli affari costituzionali e pertanto so poco di economia. Devo però dire che questi bilanci si somigliano un po' tutti, contengono un ritmo analogo, ci sono poche differenze, salvo quella degli ultimi anni, che ha ricordato il senatore Pecchioli, della grande distanza tra il preventivo e il consuntivo. Dobbiamo invece dire che l'Italia deve approfondire sempre di più la propria conoscenza sulla politica estera. Sono convinto che qualche volta ci sfoghiamo tra colleghi, e lo si vede anche quando si parla di politica estera. Abbiamo affrontato la questione del Trattato di Maastricht e abbiamo parlato del Trattato sulla libera circolazione di Schengen con un livello di interessamento per la politica estera da parte dei senatori (ma alla Camera è lo stesso) estremamente basso. I cittadini italiani viaggiano nel mondo, vanno a vedere tutto, ma non sanno cogliere i segni dei tempi, perchè non gli è stato insegnato dalla cultura italiana.

PRESIDENTE. Non le viene il dubbio che probabilmente in tutti questi anni non abbiamo trovato una procedura di raccordo preventivo oltre che consuntivo tra la Commissione esteri e il Ministero degli affari esteri? Questo è un aspetto su cui certamente sarà necessario tornare.

PICCOLI. Signor Presidente, al primo posto dei miei appunti ho previsto la questione degli strumenti della politica estera, cioè il Ministero. Bisogna assolutamente risistemarlo creando una grande scuola di alta diplomazia.

PRESIDENTE. Non solo il Ministero, ma anche la Commissione, cioè le strutture.

PICCOLI. Parto dal Ministero perchè è da lì che provengono i documenti al nostro esame. Credo occorra creare una scuola di alta diplomazia preparata. Nel nostro paese vengono pubblicati bellissimi libri di storia; abbiamo dei diplomatici abilissimi che hanno anche grandi intuizioni, ma abbiamo un corpo diplomatico in generale molto povero. Quando si tratta di effettuare la scelta per le sedi importanti si procede in modo burocratico e non seguendo scelte di valore.

La prima cosa quindi è quella di rimettere a posto il Ministero. Non voglio fare critiche inutili, anche se ne ho fatte in passato; non c'è dubbio che occorre rendere il Ministero più solido, più serio, meno burocratico, magari assottigliando le sue fila e facendo affidamento su persone che abbiano una grande preparazione storica, civile e di politica estera.

Vorrei anzi suggerire al nostro relatore di fare un accenno a questo aspetto nel suo rapporto, perchè è stato possibile nel Ministero degli affari esteri sostituire interi settori dell'amministrazione all'improvviso

con persone venute da fuori che hanno operato con una incredibile superficialità (non posso dire che hanno operato male), con una febbre di iniziativa che non poteva non avere sbocchi negativi.

Occorre poi curare e ravvivare nel paese – questo è compito della Commissione e più in generale del Parlamento – una cultura storica. Basta andare nelle scuole per valutare il disastro della preparazione storica dei nostri studenti; si potrebbe constatare che, così come per la nostra generazione il programma si fermava al 24 maggio, per le generazioni successive si è fermato al massimo al 25 aprile. Questo crea dei drammi impressionanti: nella mia città, durante una rapidissima inchiesta fatta dal giornale locale in un istituto di scuola media superiore, con un'intervista a 50-70 studenti, non si è riusciti a farsi rispondere alla domanda su chi era Cesare Battisti (a Trento!).

Questo è un problema che deve preoccuparci fortemente, perchè noi siamo invece un paese molto richiesto nel mondo. In questi anni ho capito che in America latina, nelle Repubbliche ex sovietiche, in Africa, gli italiani sono visti con estrema simpatia. Numerose delegazioni vengono ancora adesso da noi a chiedere soccorso e aiuto, e non mi riferisco soltanto agli aiuti materiali. Ad esempio, per quanto riguarda le ex Repubbliche sovietiche, quante volte le delegazioni sono venute a chiedere a noi aiuto per cercare di organizzare una vita democratica? Dall'Ungheria, dalla Polonia, dalla Cecoslovacchia, quante delegazioni sono venute in Italia a chiederci queste cose per non doverle chiedere ai tedeschi? Nè si rivolgono alla Francia; guardano all'Italia che ha avuto qualche avventura coloniale ma non ha lasciato il segno dell'orgoglio britannico o della superiorità francese. Ha lasciato «Faccetta nera», ma non le eredità peggiori come hanno fatto quei paesi. Vi è un'incredibile richiesta di Italia. Pertanto, ai fini delle osservazioni sollevate sul bilancio del Ministero degli affari esteri, una più alta preparazione scolastica è fondamentale.

Una terza considerazione riguarda un debito che non abbiamo assolto; lo hanno fatto gli ebrei, i tedeschi, ma non noi. Mi riferisco agli italiani che hanno dovuto abbandonare il paese nel secolo scorso alla volta di moltissimi paesi del mondo. Di quella gente non sappiamo nulla, della prima come della terza generazione. Nel momento in cui abbiamo compiuto qualche piccolo passo, come quello del riconoscimento della cittadinanza, queste persone hanno risposto immediatamente; anche i pronipoti dei primi emigranti vogliono conoscere il loro paese. Occorrerebbe realizzare un censimento: pensate soltanto a quanto hanno fatto gli israeliani quando Addis Abeba è stata occupata con la successiva drammatica caduta di Menghistu. Nella sorpresa generale, perchè nessuno sapeva che vi era una setta abissina di origine ebraica, gli israeliani in tre giorni e tre notti hanno portato in Israele tutte quelle persone di cui conoscevano il nome ed il cognome fino all'ultimo nato.

Occorre che dedichiamo una parte della nostra attenzione e dei nostri mezzi finanziari alla realizzazione di un grande censimento degli italiani all'estero, non per orgoglio nazionalistico, che non avrebbe senso, ma perchè bisogna far capire a queste persone che la loro terra si ricorda di loro e perchè essi lo desiderano.

Un ulteriore nostro problema è quello di rivolgerci ai grandi indirizzi di politica estera, a cominciare dall'Europa. In Europa abbiamo avuto dei grandi personaggi ed un'epoca in cui il Parlamento tutto ha saputo vibrare per l'Europa unita. Abbiamo avuto degli uomini che hanno saputo intuire cosa bisognava fare e la cultura italiana aveva già conosciuto dei precursori formidabili. Se guardiamo oggi allo scadimento delle nostre presenze in Europa – e mi riferisco ai democristiani per non parlare degli altri – all'incapacità di essere presenti in quell'Assemblea con senso del dovere e rappresentando il proprio paese, all'abitudine di sfruttare la ricchezza di mezzi che ha la Comunità europea, allora comprendiamo come vi sia un dovere da parte nostra di assicurare un maggior impegno, di trovare delle formule di rilancio dell'Europa.

Bisogna pensare a come studiare i problemi dell'Europa anche nel nostro paese. Questo è molto importante perchè, soprattutto nel momento in cui vediamo nascere in Europa forme di neonazismo, la sola manovra che ci è consentita è quella di puntare disperatamente sui valori che uniscono l'Europa. Questa gentaglia è manovrata certamente da qualcuno, ma opera senza sapere nulla della storia del suo paese e del continente. Se non rilanciamo l'Europa, non possiamo credere che i problemi che si stanno creando possano essere risolti con leggi di polizia. Tutti i giorni la situazione peggiora anche da noi, malgrado le manifestazioni di piazza. I ragazzi che si rasano la testa aumentano.

L'Italia ha il dovere di ritrovare la sorgente della sua coscienza europea, dei suoi uomini migliori e trovare il modo di rilanciare questi ideali. Il Ministero degli affari esteri deve farsi carico di questi problemi e la nostra Commissione deve trovare una strategia di rilancio.

Un'altra considerazione riguarda l'America latina che si lamenta con l'Italia perchè ha scoperto che, dopo la caduta del muro di Berlino, il nostro paese comincia a preferire l'Ungheria, la Cecoslovacchia o la Polonia. Tutto il lavoro che è stato da noi compiuto, dai comunisti come dai democristiani, in America latina deve essere salvaguardato perchè se quel continente è andato sempre più verso forme di democrazia negli ultimi anni, ciò è avvenuto anche grazie al contributo dell'Italia e non certo di altri paesi.

PECCHIOLI. Questo è vero soprattutto per quanto riguarda il Cile.

PICCOLI. Anche per l'Argentina e la stessa situazione del Brasile sta migliorando pur se occorre ancora lavorare. Vi sono delle comunità italiane che chiedono aiuto ed è necessario che noi ci preoccupiamo di far sapere e di far sentire che non trascuriamo l'America latina. Va riconosciuto che il Ministero degli affari esteri ha operato in modo da dare l'impressione a quei Governi che l'Italia è meno interessata nei loro confronti rispetto al passato perchè ha altri problemi. In alcuni casi questo è stato detto apertamente. Fra tutti i paesi europei siamo i più responsabili da questo punto di vista perchè l'America latina è in gran parte italiana: è portoghese, spagnola e poi italiana.

Vorrei infine dire al senatore Vinci che non condivido alcune sue osservazioni. Il concetto di difesa ormai dovrebbe essere stato acquisito anche da parte della sinistra. Mi riferisco ad una difesa organizzata

seriamente, non del tipo di quelle avute nel passato. Non ho approvato questa fesseria dell'esperimento compiuto qualche giorno fa e teso ad inserire le donne nella vita militare. Basti pensare ai militari che hanno fatto osservare che in un anno non avevano compiuto tutte le operazioni che quelle ragazze hanno effettuato in 24 ore. Sono pagliacciate che non servono a niente. Un paese come il nostro deve darsi un esercito professionale, pur con le limitazioni che si vogliono introdurre; non si sa mai quello che può succedere.

Quindi sono stato molto perplesso per tutte le bugie che sono state dette sulla ex Jugoslavia. Perchè andiamo con le nostre navi ad intercettare le navi che arrivano se poi le lasciamo passare? Non dobbiamo far finta di portare aiuti ufficiali che non riusciamo a trasferire mentre la gente semplice continua a recarsi nella ex Jugoslavia e a portare pacchi e viveri in Croazia e in Bosnia. È qualcosa di incredibile ciò che sa fare il popolo italiano rispetto agli organi ufficiali dello Stato! Credo che l'Italia in politica estera sia stata molto danneggiata dalla nascita del Ministero per il commercio con l'estero. Con tutto il rispetto, è questo il Ministero dei mercanti e del mondo industriale che può certamente favorire alcuni grandi indirizzi e fornire dei validi aiuti (non possiamo dimenticare che la politica estera è anche economia), ma certamente poco ha a che fare con la politica estera vera e propria. Le Commissioni affari esteri hanno anche la responsabilità del commercio con l'estero, ma nessuno ci è mai venuto a presentare una relazione. Secondo me, il commercio con l'estero toglie mordente alla politica estera per quel che riguarda l'economia, perchè si riferisce ai fattori della crisi del grano, della crisi delle mele, eccetera, ma non punta, come invece si dovrebbe fare, ad alcuni grandi indirizzi che invece andrebbero riscoperti e per i quali l'Italia può rappresentare se stessa all'estero ed avere grande valore ed importanza nei confronti degli altri paesi. Una riflessione anche sui doveri che derivano al Ministero degli affari esteri e alle Commissioni permanenti in fatto di economia va assolutamente realizzata nelle sedi opportune.

Forse si potrebbe parlare ancora molto, ma volevo essere presente in questa discussione con queste sottolineature che ritenevo molto importanti, anche perchè al Senato si può parlare con molta serenità: parlare alla Camera è più difficile, perchè la Camera è molto più organizzata per tante cose, ma lo è meno per il pensiero.

PRESIDENTE. Onorevole relatore, in base a quanto detto, e in particolare dopo l'intervento del senatore Piccoli, credo che, quando nel rapporto parlerà delle disposizioni relative al Ministero degli affari esteri, sarà opportuno inserire qualcosa che si riferisca alla necessità di valorizzare la politica estera italiana dell'Istituto italo-latino-americano. Infatti, in quelle zone si è fatto qualcosa proprio perchè si è operato più di quanto si poteva. Non è il caso di far nascere polemiche sul fatto che i 5 miliardi previsti siano sufficienti o troppo pochi, ma credo che accennare al problema, insieme a quello del voto degli italiani all'estero, sia particolarmente importante, soprattutto considerando che il rapporto riguarda la politica estera.

MIGONE. Signor Presidente, colleghi, ho seguito con grande interesse le osservazioni anche importanti che sono state fatte dal relatore e

in alcuni interventi (mi riferisco in particolare agli interventi dei senatori Vinci e Piccoli) sulla politica estera italiana. Non contesto nemmeno che la discussione sul bilancio richieda un quadro di discussione politica, perchè le scelte di bilancio si fanno sulla base di priorità politiche. Eppure, non intendo seguire la falsariga di questi interventi, nè quella della relazione, perchè devo rilevare anzitutto la scarsa correttezza istituzionale con cui il Governo si è presentato a questo appuntamento. Uso volutamente delle parole pesanti e cercherò di suffragarle con degli argomenti.

PRESIDENTE. Spero vorrà tener presente la situazione in cui il Governo si è dovuto muovere per tutta l'estate.

MIGONE. Questo è vero per quasi tutte le circostanze, ma credo che, se abbiamo un'alta concezione del ruolo del Parlamento, non possiamo passare sotto silenzio alcuni strappi sostanziali e formali rispetto ad una corretta procedura.

Innanzi tutto, il senatore Graziani è stato costretto a dare un'impostazione direi quasi esclusivamente politica alla sua relazione – nè io certamente avrei saputo fare di meglio al suo posto – per il semplice fatto che abbiamo ricevuto i documenti con notevole ritardo dal Governo.

AZZARÀ, *sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. No, dall'altro ramo del Parlamento.

MIGONE. Il quale però a sua volta ha dovuto registrare un ritardo originario!

GRAZIANI, *relatore alla Commissione sulle tabelle 6, 6*-bis *e 6*-ter *e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria n. 796*. Forse ho sbagliato ma, fidandomi della tradizione della passata legislatura che vedeva le osservazioni del relatore soprattutto riferite ai grandi temi della politica estera, ho seguito questa falsariga.

MIGONE. Non vorrei ci fossero fraintendimenti. Il rilievo non riguarda la qualità della relazione e nemmeno l'opportunità che si parli di politica estera in termini generali. Riguarda piuttosto l'obiettiva difficoltà del relatore e della Commissione a collegare gli aspetti generali a scelte di bilancio per il semplice fatto che disponiamo della documentazione da appena 48 ore.

AZZARÀ, *sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Il disegno di legge finanziaria è stato approvato la settimana scorsa alla Camera ed i tempi sono quelli del trasferimento dall'uno all'altro ramo del Parlamento.

MIGONE. Poichè siamo in una sede istituzionale, faccio dei rilievi di carattere istituzionale. Come ciò non bastasse, devo anche rilevare che, a norma dell'articolo 126, comma 5, del Regolamento, neanche questa riunione è corretta dal punto di vista istituzionale, anche se

naturalmente, a livello di Ufficio di Presidenza, non possiamo che adattarci alle circostanze concrete. L'articolo citato, infatti, recita: «Alle sedute delle Commissioni riservate all'esame congiunto del disegno di legge di approvazione dei bilanci di previsione dello Stato e del disegno di legge finanziaria partecipano i Ministri competenti per materia». Citare questo articolo non vuole naturalmente essere un atto di scortesia nei confronti dell'onorevole Sottosegretario, della cui presenza siamo grati, ma sta a rilevare come dietro a questi fatti, ad un tempo formali e sostanziali, stia un problema politico ed istituzionale che, questo sì, è generale ed è responsabilità di tutti. Mi riferisco al venir meno dei poteri pienamente definiti, dalla legge dello Stato vigente e dal Regolamento, del Parlamento italiano. La discussione dei bilanci va considerata come una delle funzioni essenziali di controllo del Parlamento.

Il presidente Fanfani ha opportunamente richiamato una vecchia proposta, quella di una discussione preventiva da parte del Parlamento sull'impostazione del bilancio. Aggiungo – anche se mi rendo conto che è un problema in parte *de jure condendo* – che è necessario uno spazio di discussione tale che consenta alla Commissione competente, in questo caso alla nostra, di discutere capitolo per capitolo, di convocare i funzionari competenti, di esprimere giudizi di merito ispirati ai criteri di priorità preventivamente discussi. In una fase politica in cui tanto e opportunamente si dibatte intorno ai problemi istituzionali, credo che questo sia un problema estremamente rilevante da mettere sul tappeto accanto a tante altre questioni che la Commissione bicamerale per le riforme istituzionali sta attualmente esaminando.

Un'ulteriore osservazione che vorrei fare si ricollega a quanto affermato dal senatore Graziani. A me pare che dalla relazione si evinca un'accentuazione degli impegni multilaterali della nostra politica estera e della loro estrema rilevanza nella fase attuale. Non posso non notare che questo bilancio, oltre che essere necessariamente decurtato e oltre ad avere i difetti richiamati dal senatore Pecchioli, sui quali mi riservo dl tornare, non risponde a sufficienza ai criteri di priorità politica indicati dal relatore di maggioranza e che, fino a prova contraria, ritengo condivisi dallo stesso Governo in quanto più volte enunciati dal Ministro degli esteri di questo paese.

Se sottolineiamo il ruolo delle Nazioni Unite, il problema della Bosnia, quello della Somalia, quello della cooperazione italiana allo sviluppo, per essere coerenti dovremmo prestare seriamente attenzione ai contributi, anche di carattere finanziario, che versiamo alle Nazioni Unite. Faccio un esempio tra i tanti: una delle ragioni per cui certe attività che noi auspichiamo in sede politica non sono sostenibili, a detta dello stesso Segretario generale delle Nazioni Unite, è costituita dagli inadempimenti nei pagamenti delle quote. Ciò non riguarda solo il nostro paese ma sicuramente è un problema dell'Italia. Per completare il ragionamento aggiungo che, in un quadro di necessaria austerità, non si può evidentemente auspicare un aumento della spesa perchè anzi è necessario ridurla; occorre realizzare una redistribuzione della stessa, una maggiore mobilità nelle voci di bilancio e quindi una loro maggiore rispondenza ai criteri politici generali su cui esiste una potenziale larga concordanza all'interno del Parlamento italiano.

Riprendendo i rilievi mossi dai colleghi Benvenuti e Pecchioli, faccio notare che esistono delle voci di spesa che, se sottoposte al tipo di scrutinio che auspicavo nella mia premessa ma che non è possibile effettuare, dovrebbero essere seriamente ridiscusse. Soprattutto nel periodo in cui è stato ministro degli affari esteri l'onorevole De Michelis si è realizzato uno spreco che non sono in grado di individuare nel bilancio così come è formulato senza compiere ulteriori indagini. Ciò è avvenuto non solo per spese di rappresentanza, ma anche per duplicazioni di strutture di segreteria, per spese burocratiche di vario tipo, per trasferimenti non giustificati di personale, per iniziative che potrebbero sembrare marginali dal punto di vista della spesa complessiva del Ministero ma che hanno avuto dei riflessi estremamente negativi sia nei confronti del buon nome del nostro paese e del suo prestigio a livello internazionale sia dal punto di vista della funzionalità della nostra diplomazia e della motivazione del nostro personale diplomatico. Questo è un rilievo che è istituzionale e di bilancio allo stesso tempo.

Occorre inoltre affrontare un altro argomento che però non può essere approfondito. Vi sono emolumenti corrisposti a personale che lavora all'estero che andrebbero rivisti perchè eccessivi. A questo proposito vi possono essere delle responsabilità diffuse, anche in riferimento a quello che dovrebbe essere il ruolo corretto del sindacato e la sua compartecipazione in funzioni che, a mio avviso, non gli sono proprie e che riguardano la gestione di concorsi interni. Un potere interno, quindi, si è tradotto in oneri eccessivi di spesa da parte del Ministero degli affari esteri.

Per dare un tono un po' più elevato al mio intervento, voglio dire che sono rimasto esterrefatto nel ritrovare, con stanziamenti anche rilevanti, enti per la cui soppressione si batteva mio padre all'inizio degli anni '50, quando era direttore generale delle relazioni culturali, e che continuano a figurare come residuo di un passato coloniale non proprio glorioso. Non voglio fare di tutta l'erba un fascio, ma credo che ogni ente dovrebbe essere esaminato per capire se si tratta di enti sopravvissuti a se stessi o invece di enti che si trovano ad assolvere nuove funzioni, vitali rispetto agli indirizzi di politica internazionale che il Parlamento ed il Governo sono tenuti a dare.

Anche su questo credo che la chiave di volta sia sempre meno quella di una politica di prestigio, di una politica di presenza molto datata, e molto più invece quella di rendere funzionale la nostra politica estera alle sfide di questa parte del secolo, una fase storica in cui il nostro paese ha un rilevante ruolo da giocare anche nelle sedi bilaterali, ma soprattutto in quelle multilaterali.

PRESIDENTE. Questo è un punto da sottolineare nella sede appropriata dell'Aula perchè, se ci sfugge o ci lasciamo sfuggire questo aspetto, non raggiungeremo più traguardi per i quali valga la pena di sopravvivere.

BRATINA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, non vi è dubbio che la nostra politica estera si trova oggi di fronte a nuove gravi incombenze e a nuove sfide, come è stato testè detto dal senatore Migone e come è stato posto giustamente in rilievo anche nella

relazione del collega Graziani. Tutto questo certo richiede delle svolte non indifferenti, capaci di dare risposte adeguate ai nuovi scenari che si sono creati soprattutto dopo il 1989, per cui richiede innovazioni forti e approcci coraggiosi. Al primo sguardo, invece, come è stato già posto in rilievo, dal punto di vista del bilancio, ci troviamo di fronte per lo più ad una politica spendacciona, quindi povera ma al tempo stesso ricca di quel *deficit* su cui siamo già intervenuti diverse volte e che va colmato se vogliamo essere all'altezza delle nuove situazioni. Va colmato con investimenti in direzioni in cui probabilmente abbiamo investito troppo poco, cioè in studi, in analisi più puntuali, in diagnosi molto più circoscritte.

Forse la politica «antica» è stata un po' superficiale in questa direzione. Del resto, è stato rilevato anche da colleghi della maggioranza la necessità di muoversi verso una sobrietà di tipo tecnico-organizzativo, piuttosto che verso barocche forme di rappresentanza. Ripeto concetti già emersi quando abbiamo discusso del Trattato di Maastricht. Non mi riferisco tanto alla nostra Commissione, che sull'argomento ha lavorato molto bene, ma parlo in generale. A parte ciò che è stato varie volte sottolineato dal collega Piccoli su come vi sia stata la completa ignoranza da parte della stampa sui nostri lavori, se misuriamo l'*humus* culturale in Italia in relazione al dibattito che si è svolto ad esempio nella vicina Francia, possiamo constatare che i nostri «cugini» hanno messo molti più argomenti in discussione e hanno posto il dito sulla piaga di questioni di cruciale e strategica importanza. Hanno messo in discussione proprio la ridefinizione dei tempi di oggi dello Stato-nazione come assetto che necessita di una ridefinizione.

La questione del problema degli italiani all'estero, ad esempio, fa parte di una ridefinizione del ruolo dello Stato-nazione oggi, così come l'imbarazzante impotenza che tutti abbiamo vissuto e continuiamo a vivere di fronte alla tragedia della ex Jugoslavia e, probabilmente ancora più in generale, per quanto riguarda i paesi dell'Est. Ad esempio, non abbiamo neanche pensato di consultare i nostri connazionali in Jugoslavia. Esiste il Centro di ricerche storiche a Rovinio, ma non credo che qualche nostro politico lo abbia consultato. Anche questa è una cosa banale, che costerebbe poco, ma che richiederebbe un rapporto diverso con questi terminali di cui il nostro paese in qualche modo dispone all'estero.

Probabilmente anche in rapporto alle minoranze all'estero occorre oggi creare un rapporto creativo e, secondo me, diverso. Mi riferisco ancora al caso degli italiani all'estero, e in questo caso in particolare in Slovenia e in Croazia, perchè si tratta di un capitale che forse mai prima d'ora l'Italia ha avuto a disposizione in termini di quantità di popolazione e anche di *intellighentia* capace di interagire con il mondo slavo. Questo è un capitale di cui occorre tener conto per stabilire un altro tipo di rapporti. Non si tratta soltanto di formule nostalgiche o neonazionalistiche, ma di stabilire un rapporto moderno e pieno di prospettive.

Ho citato un esempio, ma si può fare lo stesso discorso con gli italiani presenti negli altri paesi nel mondo. Quello con i terminali della nazione italiana all'estero deve diventare un rapporto più organico.

Parlavo prima di *deficit* cognitivo e di sobrietà tecnico-organizzativa. Se mi si consente un'analogia, o una metafora, si tratta di passare da un'era barocca e controriformista ad un'era forse più ispirata ad un'etica di tipo protestante. Lo dico senza valenze religiose, ma per sottolineare la necessità di liberarsi da orpelli costosi e procedere più concretamente sulle questioni serie. In tal modo si possono individuare le voci rilevanti riordinando però in maniera seria il costo reale di una certa politica.

Per quanto riguarda l'impostazione da seguire per aumentare il patrimonio di conoscenze del nuovo personale, va detto che oggi disponiamo (e si sta per concludere il quarto anno di attività) del primo corso di laurea in scienze internazionali e diplomatiche a Gorizia. È un'iniziativa da potenziare ed occorrerebbe prevedere altri corsi. Siamo molto carenti a livello di conoscenze nel campo delle scienze sociali allargate, in particolare quelle mirate all'analisi delle situazioni internazionali. Ad esempio mi riferisco a basi antropologiche che diventano ormai indispensabili non solo per una diversa politica estera in termini cognitivi, ma anche per la cooperazione allo sviluppo. Lo stesso ministro Colombo in questa Commissione ha implicitamente fatto affermazioni di questo tipo. Occorre tradurre tali intenzioni in strumenti operativi o nel potenziamento di quelli già esistenti arricchendoli con corsi ulteriormente specializzati nei diversi rami delle scienze sociali fino alle nuove frontiere della geografia sociale e alle moderne scienze mediali.

Tutto ciò dovrebbe far parte di una politica universitaria, ma forse rientra più negli interessi e negli obiettivi della politica estera che deve dotarsi di determinate strutture. Spesso ci si trova in imbarazzo di fronte agli avvenimenti che si susseguono rispetto ai quali usiamo formule vecchie e sovente inadeguate per decodificare le situazioni. Ringrazio a questo proposito il senatore Graziani per avermi citato nella sua relazione: insieme abbiamo constatato che il termine «scomposizione» è spesso più adeguato del termine «disgregazione», che appare superficiale. Se vogliamo, si tratta di una riflessione di non grande momento, ma è indicativa del fatto che dobbiamo modificare dei punti di vista, creando così anche approcci politici diversi che ci consentano di decodificare in maniera diversa la realtà e di produrre quindi politiche più adeguate. Da questo punto di vista, signor Presidente, non sarebbe male che questa Commissione dedicasse una sua seduta a quello che c'è da attendersi prossimamente dagli scenari dell'Est europeo. Dobbiamo porci questo interrogativo anche per verificare di che tipo di attrezzatura dobbiamo dotarci per non essere sorpresi da conflitti che possono allargarsi.

Concludo il mio intervento sottolineando l'esigenza di un nostro ruolo diverso nell'area dell'Est europeo da cui proviene una domanda politica favorevole ad una nostra presenza. Ho partecipato recentemente ad un incontro tra rappresentanti di paesi centroeuropei svoltosi a Graz ed ho percepito il fatto che l'Italia può ricoprire un ruolo molto rilevante con una politica intelligente in questa direzione. L'intera area certamente si trova sotto il peso della politica della Germania unificata, ma una nostra assenza darebbe ulteriore spazio a questa politica mentre i paesi dell'Est richiedono quanto meno una concertazione di tipo

diverso. Dovremmo inserirci non dico con maggior forza ma certo con maggiore capacità di interagire con una diversa sensibilità e con maggiore intelligenza. In Cecoslovacchia, in Polonia e persino in Ucraina, per non parlare dell'Ungheria, la conoscenza della lingua italiana è molto più diffusa di quanto noi stessi sospettiamo. Anche in questa direzione sarebbe opportuno sviluppare politiche più adeguate.

Se sono vere tutte queste premesse, allora va probabilmente ripensata la struttura della politica di spesa che si è realizzata. Bisogna intervenire più rigorosamente e realizzare veramente una riforma – e torno alla metafora della Riforma protestante cui prima ho fatto riferimento – che porti maggior sobrietà ma anche maggiore chiarezza nell'ambito di un preciso quadro di riferimento all'interno del quale muoversi come un paese moderno.

DE MATTEO. Signor Presidente, colleghi, desidero anzitutto esprimere un apprezzamento per la relazione del collega Graziani perchè ci consente di guardare al bilancio, ai vari capitoli e alle cifre in un contesto di carattere generale; anche se probabilmente proprio questa introduzione ci fa cogliere le sfasature del bilancio. L'impressione che almeno io ricavo, infatti, rispetto ai dati generali del bilancio, per quanto riguarda la politica estera, è che ci troviamo di fronte ad una rigidità, cioè all'intenzione di ripetere quello che si è fatto negli anni precedenti con un qualcosa in più. Ciò mi fa apprezzare la proposta che il presidente Fanfani ha rilanciato tendente a dare un contributo reale rispetto alla politica di spesa e quindi alle scelte di fondo che il nostro paese compie. Mi riferisco alla proposta di realizzare due sessioni di bilancio, una di indirizzo e l'altra sulle cifre, un'impostazione che penso potrebbe trovare accoglimento in un momento come l'attuale in cui si sta compiendo una grande riflessione in tema di riforme istituzionali.

Detto ciò, mi preme svolgere alcune considerazioni su due argomenti specifici. Se è vero, come è stato detto dal relatore, che il ruolo della cooperazione allo sviluppo è centrale nella politica estera italiana, a me sembra di cogliere nelle scelte del Governo una grande contraddizione, pur tenendo conto delle difficoltà, delle necessità di ridimensionamento e delle inadempienze. Quest'ultimo è l'argomento che si usa di più, quasi ad attenuare la scelta del Governo: si controbatte alla richiesta di maggiori risorse dicendo che finora non si è riusciti ad impiegare quelle disponibili.

Credo che non si dica una cosa non vera, però si rischia di operare una scelta che non può essere condivisa allorquando vi è la necessità di rimuovere le cause che hanno portato ad una situazione particolare sul terreno della cooperazione. Su questo i rischi sono fortemente negativi. Infatti, mentre la cifra di 2.200 miliardi prevista per il 1993 è attenuata dal recupero di 1.850 miliardi, la situazione diventa più pesante per il 1994 e per il 1995 allorquando tale recupero non ci sarà.

Ci troviamo allora di fronte alla necessità di operare un altro tipo di recupero. Il Senato pochi giorni fa ha approvato un documento, allegandolo all'Accordo di Schengen, in cui si mette in evidenza il ruolo della cooperazione e la necessità di impiegare più risorse. Il primo atto che giunge all'attenzione del Senato è invece una riduzione. Questo non è accettabile e pertanto credo sia giusto operare un recupero. È

necessario essere ragionevoli e realisti, ma allo stesso tempo credo si debba dare un segnale di coerenza con lo sforzo che abbiamo fatto per indicare al Governo una linea che ritengo molto importante per quanto riguarda la cooperazione con i paesi poveri.

Avvertiremo questa contraddizione in modo ancora più forte nella fase in cui si prevedono grandi spostamenti di popolazioni mentre contemporaneamente la politica che il nostro paese porta avanti è una politica di restrizione. Credo che non sia possibile «chiudere» da tutte le parti, perchè diventerebbe una politica inaccettabile in quanto non legata ad alcun valore. Essa non porterebbe ad alcun risultato rilevante.

Con lo stesso spirito mi permetto di fare un'altra sottolineatura che riguarda il ruolo molto significativo delle organizzazioni non governative. Non voglio tanto segnalare lo sforzo compiuto dagli organismi di volontariato, ma riferirmi alle modalità d'intervento. Vedo nel lavoro delle organizzazioni non governative una certa difformità rispetto alla cooperazione tra Governo e Governo; noto un forte legame di solidarietà tra la gente del nostro paese e i popoli dell'Africa o dell'America latina; e vedo anche, attraverso questo lavoro che è molto diffuso – si tratta di decine di migliaia di operatori –, una grande opportunità di far nascere una nuova coscienza politica, una nuova coscienza dello sviluppo che sta alla base di scelte politiche molto più impegnative che il nostro paese dovrà fare. Altrimenti, trionfano e si affermano gli egoismi e si nascondono le inadempienze con operazioni di facciata.

Ognuno di noi ha fatto piccole esperienze nei paesi esteri e si rende conto di quanto sia opportuno valutare il significato che possono avere le modalità dell'intervento che danno proprio il senso della nostra politica tra la gente.

Il secondo punto che vorrei trattare riguarda l'emigrazione, che è stata richiamata in molti interventi, in particolare dal senatore Piccoli. Anche su questo aspetto non possiamo trovarci sempre a rincorrere i problemi. Non so chi rilevava come alcune cose sono prevedibili, come ci si trova di fronte ad aggiustamenti di bilancio riguardanti cose che potevano essere previste nel bilancio stesso. Pensiamo ad esempio al grosso dibattito che si sta facendo in questa fase e all'impegno assunto per il voto che gli italiani all'estero potranno esprimere (ormai secondo l'orientamento consolidato) nelle prossime elezioni. Questo diritto potrà essere esercitato se si creano le condizioni perchè ciò possa avvenire. E queste condizioni si creano anche attraverso risorse che bisognerà destinare, a partire dal bilancio 1993. Infatti, è vero che l'anagrafe è stata messa in cantiere e che una serie di provvedimenti è in via di realizzazione, ma vi è una serie di ostacoli che ridurranno al minimo la partecipazione se non si verificano queste misure di accompagnamento che comportano la necessità di prevedere delle somme in bilancio e riguardano il completamento dell'anagrafe, le strutture consolari (da qualche parte occorrerà votare!), e così via. Infatti, chi pensa al voto per corrispondenza pensa soltanto al problema del francobollo e a quella spesa, ma non è così semplice.

Su questo si misurano le coerenze, ma lo si fa nei fatti e non con l'enfasi cui abbiamo assistito durante la 2ª Conferenza dell'emigrazione (il titolo era addirittura «Italiani che vivono il mondo»). Ci siamo esercitati in quella *kermesse* che ha visto poi produrre come fatto

importante la creazione del Consiglio generale degli italiani all'estero, organismo che si riunisce poco perchè non ci sono i soldi per far viaggiare le singole persone.

Credo che allora sia necessario dare maggior spazio alle scelte più significative. Apprezzo, ad esempio, questo primo passo del Consiglio generale degli italiani all'estero, che porta all'altra scelta di fondo del voto degli italiani all'estero, ma tali scelte vanno accompagnate da misure che rendano credibile il percorso che si vuole compiere senza riserve.

Un'ultima annotazione riguarda i ragionamenti già sviluppati sugli sprechi. Condivido le preoccupazioni e penso si debba intervenire, senza ovviamente ipotizzare uno smantellamento di strutture e di presenze che sono preziose per tutelare i nostri interessi e per il ruolo di pace che il nostro paese deve esercitare anche al di là dei propri confini. Forse su questo occorre uno sforzo per riconsiderare con grande rigore e in maniera specifica i vari settori. È un lavoro che dovrà impegnare il Parlamento e il Governo con i tempi necessari. Tale smantellamento però potrà incoraggiare un serio lavoro che porti ad una revisione generale e ad una valorizzazione del ruolo che il nostro paese deve esercitare all'estero, in difesa del ruolo di pace. Ricordiamo che l'Italia ripudia la guerra e che quindi agire in tal modo significa tutelare gli interessi del nostro paese e degli italiani che vivono anche fuori dai nostri confini.

ORSINI. Signor Presidente, colleghi, la discussione ha oscillato – come era inevitabile – fra l'analisi di un documento politico, ma fondamentalmente contabile, e la giustificata ambizione di cogliere questo passaggio per una riflessione complessiva sulla politica estera del nostro paese. Come è stato detto da molti, i due aspetti non possono che essere compresenti nel contributo che cerchiamo di dare a questo adempimento.

Vorrei osservare che è assolutamente vero che la proiezione esterna del nostro paese, come quella degli altri paesi, conosce una crescita esponenziale. Abbiamo tutti la piena consapevolezza che niente o quasi è riducibile alle mura domestiche per cui tutte le questioni più rilevanti richiedono una interrelazione tra diversi popoli e diversi Stati che non può che tradursi in un'espansione di quella che tradizionalmente viene chiamata politica estera. Non ci saremmo affatto stupiti, quindi, se il bilancio del Ministero degli affari esteri, pur in tempi di rigore, avesse conosciuto un'espansione dell'onere che esso comporta alla collettività nazionale.

È vero che la politica internazionale e i suoi costi non si riassumono nel bilancio del Ministero degli affari esteri. Non vi è alcun dubbio, ad esempio, che i nostri contributi alla Comunità europea passano per il Ministero del tesoro. La quota di IVA che serve a finanziare la politica comunitaria non transita per il bilancio del Ministero degli affari esteri; nè vi transitano i costi di operazioni militari, sia pure pacifiche (penso all'embargo), nè i nuovi modelli di difesa che il nostro paese predispone nel quadro di una nuova politica estera. Molti interventi, però, passano per quel bilancio; ad esempio l'aumento delle sedi diplomatiche italiane nel mondo da realizzare nel

1993, un aumento del 10 per cento complessivo rispetto al numero delle sedi attualmente presenti. Mi stupirei se il nostro paese non organizzasse presenze diplomatiche in Stati come l'Ucraina, il Kazakistan, le Repubbliche baltiche, i paesi creatisi a seguito della diaspora jugoslava.

Non possiamo dimenticare quanto ha affermato molto efficacemente il collega De Matteo in relazione al fatto che gli impegni che abbiamo assunto in materia di rapporti tra cittadini italiani all'estero e la madrepatria richiedono uno sforzo massiccio da parte del Ministero degli affari esteri. Sarebbe infatti vacua demagogia parlare di un loro concorso alla definizione della politica italiana o comunque di un loro apporto elettorale alle decisioni prese nel nostro paese se non portassimo a compimento operazioni certamente costose, quali l'anagrafe dei cittadini italiani all'estero, il funzionamento dei COMITES, la predisposizione degli strumenti tecnici che, quali che siano le scelte definitive che il legislatore assumerà, devono essere evidentemente adottati per consentire nel concreto a quei connazionali l'esercizio del diritto di voto che fino a questo momento è soltanto teorico.

In questo quadro, noi democratici cristiani chiediamo anzitutto al Governo che lo strumento Ministero degli affari esteri sia adeguato per dignità, correttezza, tranquillità interna, rispetto formale e sostanziale delle norme, eliminazione delle discrezionalità e delle conflittualità, ad esercitare i grandi compiti che il paese gli affida. Se è necessario, occorre, come il Governo ritenne nella scorsa legislatura, riformare il Ministero degli affari esteri, anche perchè l'interfaccia dell'Italia con il resto del mondo passa attraverso l'acquisizione di competenze forse non pienamente riconoscibili, anche da un punto di vista tecnico, nella pur nobilissima tradizione della diplomazia italiana. Il Governo ci dica se intende realizzare questa riforma, presenti il relativo disegno di legge, ci dia delle indicazioni (e questa mi sembra la sede adatta) su un problema che non è secondario perchè non lo è il fatto di decidere che tipo di strumento il chirurgo debba adoperare per affrontare i problemi tecnici legati alla sua professione. In ordine all'aspetto della riforma del Ministero, forse per nostro difetto di informazione, mi sembra che non vi sia ancora un'enunciazione piena.

AZZARÀ, *sottosegretario di Stato per gli affari esteri.* Non c'è la voce relativa nel bilancio.

ORSINI. E non vi è neanche un disegno di legge presentato al riguardo da parte del Governo.

AZZARÀ, *sottosegretario di Stato per gli affari esteri.* Senza copertura di bilancio non si può presentare un disegno di legge.

ORSINI. Il Governo potrà spiegare meglio questo aspetto in sede di replica. Se l'orientamento del Governo è quello di non affrontare in questa fase la riforma del Ministero degli affari esteri, sarebbe già una prima acquisizione conoscitiva non irrilevante, fatte salve le valutazioni di merito; ma è meglio sapere questo che non sapere niente. Sapere che il Governo sostiene che il nostro paese debba disporre di uno strumento

adeguato e moderno, anche se ciò è possibile senza innovazioni legislative, per i suoi rapporti esterni è molto importante e giudico rilevante il fatto che tutti coloro che lavorano nel Ministero degli affari esteri abbiano la sicurezza di una gestione meno conflittuale, meno tesa, meno attraversata da contrasti che nel passato sono stati anche pubblicizzati sulla stampa o che addirittura sono finiti nei tribunali amministrativi, certamente non giovando all'immagine del Ministero e verosimilmente neanche alla tranquillità e quindi all'efficienza di coloro che vi lavorano.

Per quanto riguarda i documenti contabili in esame, nell'accingerci a votare le proposte del Governo e nell'ambito di un rapporto fiduciario che deve esistere e che esisterà tra il Governo e la sua maggioranza, chiediamo che, qualora si rendessero necessari degli assestamenti, questi siano effettivamente tali e che le cifre che ci vengono indicate abbiano una attendibilità di massima. Al capitolo 1004, ad esempio, noto che nella precedente gestione, alla voce «Compensi per lavoro straordinario al personale applicato ad uffici aventi funzioni di diretta collaborazione all'opera del Ministro», siamo passati da 195.518.000 lire nella previsione secondo la legge di bilancio per l'anno finanziario 1992 a 709.059.000 lire nell'assestamento, con una quadruplicazione dei compensi rispetto alla previsione. Noi ci auguriamo – e lo diciamo preventivamente perchè è meglio prevenire che reprimere, come si suol dire – anzi siamo certi che errori di previsione di questo tipo non si verifichino nel disegno di legge finanziaria in esame.

Per quanto riguarda il merito della politica estera, per ragioni di tempo mi asterrò dal chiosare quanto è stato detto in modo eccellente dal relatore. Mi permetto di segnalare che esistono delle priorità oggettive, anche tecniche, della politica estera italiana e quindi del Ministero degli affari esteri per quanto concerne l'immediato futuro, priorità che vanno poste in relazione al bilancio che stiamo per approvare. Vi è sicuramente un'emergenza comunitaria che deriva dalla fase tumultuosa che l'evoluzione dei rapporti tra i Dodici subirà nel prossimo anno.

Sono profondamente convinto che una parte non irrilevante dei problemi di rapporti che il nostro paese ha con la Comunità, a parte le scelte generali di indirizzo che hanno visto anche in occasione del Trattato di Maastricht una larga convergenza delle forze politiche e sociali e della pubblica opinione italiana, riguarda la gestione concreta dei rapporti stessi. Come senatore di questa Repubblica lamento il fatto che da mesi il nostro paese non abbia i due Commissari presso la CEE che ha diritto di avere e deploro che l'Italia abbia, per difficoltà che posso anche comprendere, dimezzato la propria presenza nel Governo europeo nel momento stesso in cui esso acquista rilevanza. Queste cose non sono certo giovevoli all'esercizio del giusto ruolo che l'Italia deve avere in Europa e dell'immagine che vuole dare di se stessa.

Voglio allora sottolineare questi gravi problemi. Abbiamo certamente esaminato con attenzione il Trattato di Maastricht e possiamo notare ora come facilmente spuntino comitati permanenti di assistenza al Consiglio dei ministri che si occupano di politica estera o di difesa. Mi riferisco in sostanza alla burocrazia: i segretariati all'interno della

Comunità sono aumentati di numero, di ruolo e di peso e hanno bisogno di presenze italiane qualificate. Abbiamo bisogno quindi in questo momento di un grande investimento in uomini in Europa perchè siamo stanchi di trovare a Bruxelles e a Strasburgo moltissimi italiani come autisti o uscieri, ma pochissimi italiani nelle stanze che contano. Forse si tratta anche di un problema di gestione della politica, di preparazione dei giovani ai concorsi, di presenza attiva, di dedizione a far sì che la presenza italiana sia la più significativa possibile e comunque corrispondente al ruolo che ha il nostro paese.

Sulle linee politiche sembriamo essere tutti d'accordo, come recentemente è stato ribadito anche nel Congresso del Partito popolare europeo ad Atene o dall'Internazionale socialista; si dice che non bisogna rinegoziare il Trattato di Maastricht e che occorre andare avanti. Sta di fatto però che procede in Europa una serie di intese per cui siamo tutti uguali, ma ci sono alcuni più uguali degli altri e che si mettono d'accordo tra loro per essere ancora più uguali. All'interno di questo processo noi dobbiamo esserci, perchè la priorità della CEE è fondamentale non solo dal punto di vista dei trattati, ma della gestione. Dobbiamo rafforzare la nostra rappresentanza perchè i nostri diplomatici devono essere ben presenti; dobbiamo esigere che non esista una presenza italiana costituita solo dalle *lobbies* (le quali certamente operano bene, se sono capaci) senza coordinamento, direttive, guida, o uno «stop» quando eccedono, da parte delle autorità politiche del nostro paese.

Naturalmente il tema che sto trattando è appassionante e ci farebbe parlare a lungo. Proprio ad Atene abbiamo incontrato il Ministro della difesa greco, che è anche vice presidente del Partito popolare europeo, il quale diceva che di lì a pochi giorni (e si sarebbe trattato dello scorso martedì) sarebbe venuto in Italia a firmare l'adesione della Grecia all'Unione europea occidentale, nell'ottica del principio secondo il quale, da Maastricht in poi, il braccio militare dell'Europa dovrebbe essere costituito dall'UEO a cui tutti i 12 paesi aderiranno.

Anche per quel che attiene la nostra presenza nell'UEO, dopo il trasferimento a Bruxelles del segretariato, vorrei essere sicuro della presenza italiana in termini di diplomatici, di strutture e di gestione, perchè gran parte della costruzione dell'Europa la si realizza stando lì e costruendo le direttive in un modo anzichè in un altro; lo possono fare solo i presenti che, lavorando appunto in quelle sedi, hanno la possibilità di rappresentare gli interessi nazionali nell'ambito degli interessi europei.

Per quanto riguarda la politica di cooperazione, voglio parlare a titolo personale, probabilmente non esprimendo l'opinione di tutti i colleghi del Gruppo della DC. Voglio dire che sto progressivamente maturando la convinzione che il nostro aiuto ai paesi poveri del mondo non passa prevalentemente per gli strumenti di cui alla legge n. 49 del 1987, che sono certamente importanti e che vanno applicati interpretando correttamente la legge. Questa normativa è certamente splendida perchè dice tutto e stabilisce che tutti possono fare tutto e tutti sono contenti. Ma siccome poi ciò non è possibile, la stessa ampiezza di disponibilità della legge consente la discrezionalità, per cui nel tutto si sceglie ciò che si vuole. Ciò non dipende dalla legge n. 49, che è una

buona legge anche se va rivista, e neanche dagli errori commessi nella sua interpretazione, ma dal fatto che il vero problema dei rapporti con i paesi terzi è quello di dar loro la possibilità di vendere i loro prodotti. Sono convinto che un certo grado di liberalizzazione dei commerci internazionali è assai più utile a molti paesi di quanto non sia il fatto di andare a costruire una strada che poi viene coperta dalla sabbia tra Mogadiscio e il Nord della Somalia.

Sono altrettanto convinto – e tocco un altro argomento delicato – che la difesa dei pur legittimi e comprensibili interessi agricoli europei, che in questi giorni si manifestano con grande acutezza e di cui il Governo francese si fa vessillifero, comportano nei confronti dei paesi poveri del mondo vincoli assai più gravi di quelli costituiti da 1.000 miliardi in più o in meno destinati alla politica di cooperazione. Non voglio con ciò sminuire il rammarico per la diminuzione degli stanziamenti, che condivido, ma voglio dire che il riscatto di alcuni paesi del mondo passa per un minore egoismo dei paesi forti. Se è comprensibile la difesa dall'espansione commerciale incontenibile dell'Asia sviluppata, con una crescita esponenziale della capacità economica e con la possibilità di controllare intere aree produttive industriali, anche in paesi occidentali, impedire invece la vendita dei prodotti, ad esempio, del Maghreb in Italia e bloccare l'espansione di alcuni prodotti agricoli o di carni dal Sudamerica è evidentemente cosa diversa.

Credo che per la politica commerciale e per la sua liberalizzazione selettiva passino i veri aiuti che possiamo dare da una parte ai paesi dell'Est europeo, magari con accordi bilaterali, consentendo l'esportazione in Italia dei loro prodotti senza reciprocità, dall'altra ai paesi più poveri, soprattutto africani e sudamericani.

Scusatemi se mi sono lasciato andare a valutazioni più generali che hanno una connessione solo indiretta con quelle di bilancio cui credo di aver dedicato alcune considerazioni nella prima parte del mio intervento, considerazioni che prego il Governo di valutare perchè sono espresse con spirito di collaborazione ma anche con fermezza. Vogliamo che le cose vadano bene e ciò sarà possibile aiutando un Governo di cui abbiamo fiducia ma anche rappresentandogli, con la franchezza propria di un rapporto solidale, i rilievi e le attese che nascono da parte di chi intende, come noi, concorrere efficacemente ad un coerente sviluppo della politica estera del nostro paese sulla base di linee generali che sono il risultato di un lungo impegno della nostra forza politica.

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

I lavori terminano alle ore 19,25.

MARTEDÌ 1° DICEMBRE 1992

Presidenza del Presidente FANFANI

I lavori hanno inizio alle ore 11,20.

«Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1993 e bilancio pluriennale per il triennio 1993-1995» (797), approvato dalla Camera dei deputati

- Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1993 e relative Note di variazioni (**Tabelle 6, 6-*bis* e 6-*ter***)

«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1993)» (796), approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito e conclusione dell'esame congiunto. Rapporto favorevole, ai sensi dell'articolo 126 del Regolamento)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5ª Commissione, il seguito dell'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge: «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1993 e bilancio pluriennale per il triennio 1993-1995» e relative Note di variazioni - Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1993 (tabelle 6, 6-*bis* e 6-*ter*) e «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello stato (legge finanziaria 1993)», già approvati dalla Camera dei deputati.

Proseguiamo l'esame, sospeso nella seduta di giovedì 26 novembre.

BERNASSOLA. Signor Presidente, vorrei preliminarmente lanciare un idea che spero venga raccolta da lei e dal Governo, qui eccellentemente rappresentato dal senatore Azzarà, per impostare un metodo di lavoro diverso in ordine alla discussione in questa Commissione della tabella di bilancio del Ministero degli affari esteri. Desidero cioè suggerire che il testo della proposta di bilancio venga consegnato anche alla Camera che, di anno in anno, esamina i documenti di bilancio in seconda lettura contemporaneamente alla consegna alla Camera che procede alla prima lettura. Ciò per consentire un esame dei documenti da parte dei parlamentari con un tempo maggiore e non nel giro di pochi giorni: quindi per consentire un maggiore approfondimento dell'impostazione e del dettaglio dei singoli capitoli della tabella.

Inoltre, al di là di quanto contenuto nell'attuale forma di presentazione del bilancio, occorrerebbe una breve relazione scritta - allegata non formalmente al bilancio stesso - del Ministro degli affari esteri, almeno sui capisaldi della politica estera e sulle ragioni politiche della proposta di bilancio. Anche questo suggerimento è teso a consentire un

lavoro più serio ed efficace da parte del Parlamento. Infine vorrei sapere se è possibile avere, prima dell'esame da parte dell'Assemblea, un prospetto che indichi le differenze percentuali dell'incidenza della spesa del Ministero degli affari esteri sul bilancio dello Stato, comprese le differenze percentuali tra l'anno precedente e quello di presentazione. A ciò si dovrebbe aggiungere un ulteriore prospetto che indichi le differenze percentuali suddivise per capitoli rispetto all'intero bilancio del Ministero degli affari esteri.

Per quanto riguarda la possibilità di proseguire la nostra discussione sulla cooperazione allo sviluppo, un comunicato della Farnesina di sabato scorso conteneva la notizia della costituzione di una Commissione speciale per un vaglio delle varie critiche e proposte espresse da più parti sull'argomento. Poichè il Ministro degli affari esteri in questa sede aveva parlato di gruppo di lavoro, vorrei capire qualcosa di più in merito a questa Commissione di cui si fa menzione nel citato comunicato. Trattandosi di una Commissione interna al Ministero, non credo che ci possa soddisfare o tranquillizzare, anche perchè nel comunicato si dice che essa dovrebbe fornire le necessarie indicazioni al Governo e al Parlamento, indicazioni che, a mio avviso, dovrebbero provenire dal Ministro. Vorrei comunque sottolineare la necessità della riunione che dovremo tenere con il Ministro prima di Natale per approfondire l'argomento.

Ringrazio anch'io il relatore Graziani che, dal quadro dei problemi internazionali e degli impegni di politica estera, ha fatto discendere il suo giudizio sulla previsione e la proposta di spesa. Vorrei solo richiamare l'attenzione su alcuni punti. Innanzi tutto sull'Europa.

Sull'argomento circolano molte voci pessimistiche messe in giro ad arte in ambienti economico-finanziari. Occorre riaffermare che il Trattato di Maastricht è valido ed irrinunciabile perchè, al di la dei problemi di dettaglio, conclude una lunga fase di sviluppo del processo unitario europeo aprendone una nuova che consideriamo decisiva per il futuro dell'Europa. Il mese di gennaio 1993 è praticamente arrivato e, se si vuole che il grande mercato europeo diventi davvero unico, realizzando la coesione indispensabile, dal punto di vista economico-sociale, di tutte le sue componenti, se vogliamo riparare alla già sperimentata insufficienza del sistema monetario europeo e se vogliamo che l'unione economica e monetaria nonchè la banca centrale europea diventino realtà, occorre realizzare una riforma delle istituzioni europee in chiave federalista.

E questo dovremmo ribadire, secondo me, nel momento in cui esprimiamo il nostro parere sul bilancio del Ministero degli affari esteri. Il Parlamento europeo non ha poteri e deve averli; il Governo, cioè la Commissione della Comunità, deve essere responsabile di fronte ad esso; all'unità monetaria deve corrispondere un'unica moneta. Ecco perchè credo debba partire da questa Commissione una richiesta al Governo affinchè si faccia promotore di un anticipo della Conferenza intergovernativa per le riforme istituzionali prevista per il 1996. I tempi politici internazionali scorrono veloci nel mondo ed anche nei paesi della Comunità; quindi credo che tale richiesta vada fatta, valutando con quali vie e strumenti procedere.

Dobbiamo fare attenzione a ciò che abbiamo dinanzi, per esempio il cosiddetto piano «Delors 2». Non sono infatti molto tranquillo sulla posizione assunta dal nostro Ministero del tesoro in merito. Questo discorso coinvolge quello più generale della univocità della politica italiana, in seno alla Comunità. Dobbiamo quindi decidere la nostra posizione circa l'aumento del tetto del bilancio della Comunità europea dall'1,3 al 2,3 per cento. Personalmente do ragione a Delors quando dice che, se non si finanzia in modo adeguato l'Europa che va verso il 2000, di fatto si uccide il Trattato di Maastricht.

Vorrei chiedere a questo punto al rappresentante del Governo se è possibile che il Ministro degli affari esteri durante l'esame di questi documenti da parte dell'Aula chiarisca la posizione italiana. Vi è un urgenza particolare perchè per venerdì della prossima settimana è previsto il Vertice europeo; il primo ministro inglese Major è venuto a Roma e vorremmo sapere qualcosa circa le sue intenzioni, se cioè intende porre uno sbarramento al piano Delors 2. Queste cose non possono rimanere nel chiuso delle cancellerie; il Parlamento deve poter dare un orientamento preciso al Governo al quale è utile la spinta del Parlamento. Riferendomi ad alcune ipotesi contenute nei discorsi di Major, dobbiamo ancora consentire alla Gran Bretagna lo sconto sul contributo alla Comunità europea, come stiamo facendo da anni grazie alla ingiunzione e imposizione data a suo tempo dalla signora Thatcher? Un secondo aspetto del discorso comunitario riguarda il fatto che non ci vengono date notizie – le apprendiamo dalla stampa – sulla nomina dei Commissari italiani presso la Comunità europea e sulle deleghe che essi riceveranno. Occorre fare attenzione perchè la Commissione si appresta – se non lo ha già fatto – a prendere una serie di decisioni quali la propria ristrutturazione, la riforma dei fondi strutturali, la revisione dei meccanismi dello SME, eccetera. Tutto è avvenuto nei contatti tra le cancellerie; gli altri paesi hanno già deciso da mesi i nomi dei nuovi Commissari e, soprattutto, tra le cancellerie si è svolto (probabilmente con una certa distrazione italiana) il discorso sulle deleghe, che in pratica sono le competenze «ministeriali». Questione essenziale in una fase importante della Comunità che partirà con il 1° gennaio. Va fatta attenzione inoltre alla presenza italiana nei punti chiave della Commissione. Questa presenza oggi rappresenta il 14 per cento dei funzionari e il 34 per cento degli uscieri, autisti ed altro personale ausiliario.

Bisogna che il Governo affronti con decisione la questione della politica del personale italiano all'interno degli organismi internazionali. Abbiamo elementi di valore che vanno utilizzati meglio: occorre porre fine ai «giochetti» sul personale diplomatico, su chi deve andare in un posto e chi non deve. Noi dobbiamo piuttosto avere una nostra strategia in ordine alla presenza nella Comunità, valutare gli obiettivi per noi di immediato interesse, valutare se è prioritaria la politica agricola o quella industriale; sulla base di questo, dobbiamo individuare gli uomini migliori – che ci sono – ed inserirli nei settori per noi essenziali della Comunità. Dobbiamo cioè fornire dirigenti italiani di spirito europeo dotati però di grandi capacità e che rappresentino il nostro paese anche nell'apporto all'elaborazione dei contenuti del lavoro comunitario.

Accennavo prima alla necessità di un maggiore coordinamento tra i membri del Governo in ordine alla presenza nella Comunità. Non è possibile che ognuno vada a rappresentare i problemi del proprio ambito senza un reale coordinamento. Ho sempre sostenuto che un Vice Presidente del Consiglio dovrebbe essere il coordinatore politico dell'azione italiana nella Comunità, avendo in tale funzione i poteri del Presidente del Consiglio.

Vorrei a questo punto pormi la domanda se i problemi comunitari sono ancora problemi di politica estera (per cui dobbiamo occuparcene noi) oppure se dal prossimo mese saranno problemi di politica interna. È un problema che io ripresento perchè dobbiamo trarre coerenti e istituzionali conclusioni dall'abbattimento delle frontiere.

Il relatore diceva che dobbiamo prestare maggiore attenzione politica alle nuove democrazie dell'Europa centrale ed orientale, che sono già ora a forte rischio. Dobbiamo guardare a cosa è successo in Romania, e in Bulgaria e in Lituania o a cosa sta succedendo in Albania. Valutando questi sviluppi e involuzioni politiche, riflettendo sul dramma che ha soffocato la vita di quei popoli per quasi 50 anni, dobbiamo forse concludere che la legge n. 212 del 1992, non può essere considerata come dispensatrice di mera assistenza, ma dev'essere interpretata e attuata nello spirito che ha presieduto alla stessa legge n. 49 del 1987, cioè nell'ottica della grande volontà del nostro paese di favorire un equilibrato sviluppo dei popoli nella democrazia. Ciò va visto come aiuto concreto a consolidare quelle giovani e deboli democrazie dell'Europa centrale e orientale, perchè altrimenti la storia torna indietro. Su 3.250 miliardi previsti per i paesi in via di sviluppo, soltanto 150 vengono destinati – di fatto – all'Europa centrale ed orientale. Mi sembra vi sia uno squilibrio notevole, soprattutto considerando che queste cifre dovrebbero aiutare a ricreare strutture civili, sociali ed economiche. Questi paesi devono avere i sostegni adeguati anche per aiutare le nuove dirigenze democratiche affinchè possano dare adeguate risposte atte a soddisfare le esigenze primarie dei loro popoli.

Voglio sottolineare perciò questa assurdità ed esprimermi a favore di un aumento, se è possibile anche stornandolo da quanto previsto per i paesi in via di sviluppo. Su questo punto, signor Presidente, per quanto riguarda la gestione della citata legge n. 212, mi risulta – e vorrei avere una precisazione in merito dal Sottosegretario – che tutti i progetti già presentati da otto paesi sono fermi presso il Ministero degli affari esteri – credo il Gabinetto – in attesa del via del Ministro. Dopo la firma, saranno necessari ancora 5 o 6 mesi per gli altri adempimenti! In tal modo si rischia di perdere completamente lo stanziamento, di mandarlo in economia e quindi di deludere profondamente i paesi destinatari.

Per quanto riguarda il problema degli italiani all'estero ha già parlato in modo esauriente il collega De Matteo. Voglio sottolineare la necessità di un rafforzamento dell'impegno del Ministero degli affari esteri, che già è notevole ma non ancora sufficiente, ad esempio in tema di scuole italiane all'estero. Vi sono italiani in varie parti del mondo che non riescono a mandare i loro figli in scuole italiane. Vi sono classi per cinque o dieci alunni nel nostro paese, ma quando vi

sono venti ragazzi italiani in un'altra parte del mondo non si può istituire una scuola. È un aspetto da approfondire per verificare la possibilità di modificare la normativa esistente e consentire alla Farnesina di rispondere a queste esigenze.

Per quanto riguarda le relazioni culturali, sono favorevole a rivedere, con calma ma non perdendo tempo, il sistema della presenza culturale italiana all'estero. Ciò comporta un cambio di mentalità che dobbiamo sforzarci di introdurre nella politica culturale del nostro paese. Le relazioni culturali non sono soltanto un fatto di esportazione della cultura italiana, ma rappresentano anche una risposta, che deve essere adeguata, ad una domanda che proviene da quanti nel mondo, spesso non di origine italiana, intendono accostarsi alla nostra cultura. Dobbiamo considerare questo aspetto come un investimento culturale con precisi risvolti politici ed economici. A questo scopo suggerisco di istituire un gruppo di lavoro che nel giro di due o tre mesi studi la possibilità di rivedere il nostro sistema di presenza culturale all'estero.

Per quanto riguarda la cooperazione allo sviluppo, dopo una lunga astinenza siamo stati sommersi da un flusso di voluminosi documenti ed abbiamo avuto difficoltà ad esaminarli con calma in così poco tempo. La relazione trasmessa dal ministro Colombo al Presidente del Senato Spadolini il 14 novembre scorso richiama la necessità di un parere previo sugli indirizzi programmatici delle competenti Commissioni da emettere entro 60 giorni. Se ho ben capito, la mancanza del nostro parere renderebbe impossibile l'approvazione di queste proposte da parte del Comitato interministeriale e quindi l'utilizzo di circa 1.800 miliardi di lire. Mi domando come sia possibile, visto che il testo è stato trasmesso il 14 novembre, che la nostra Commissione ne venga in possesso il 26 novembre: è impossibile esprimere un parere in così poco tempo! Occorre che ci venga data la possibilità di affrontare l'esame di testi così voluminosi avendo a disposizione il tempo necessario. Inoltre vorrei che mi si spiegasse come è possibile esprimere tale parere contestualmente alla discussione che stiamo svolgendo sul bilancio.

Chiedo quindi al Ministro degli esteri che si impegni a consegnare, entro il gennaio del prossimo anno, la relazione previsionale e programmatica per il 1993 che tenga conto ovviamente della pluriennalità dei programmi. Peraltro vorrei che mi venisse precisata la cifra che viene proposta per la cooperazione allo sviluppo per il 1993.

AZZARÀ, *sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Si tratta di 2.200 miliardi.

BERNASSOLA. E allora chiedo: quanto è stato impegnato e quanto effettivamente speso nel 1992? A quanto mi si dice la spesa dovrebbe ammontare a 350 miliardi su 700 impegnati.

Occorre poi riportare dignità ed equilibrio nella struttura diplomatica che negli ultimi anni è stata piuttosto scossa. Devono prevalere i valori del merito, della capacità e della serietà. Il senatore Pecchioli a questo riguardo ha parlato di sprechi; non credo che si tratti di questo. Abbiamo il problema di utilizzare meglio i funzionari diplomatici ed amministrativi che non sono in eccesso, anzi sono insufficienti rispetto

alle esigenze imposte dal nostro impegno internazionale e dalle decisioni del Parlamento. Le strutture vanno quindi rafforzate; vi è sempre una contraddizione tra il crescente impegno del nostro paese in sede internazionale e l'inadeguatezza dei mezzi finanziari, con conseguenze certamente negative sulle strutture. In particolare le rappresentanze diplomatiche e consolari devono avere maggiori e migliori strumenti e risorse. In questa sede interessa verificare se le risorse previste sono destinate a rendere più efficiente il sistema per la maggiore efficacia della nostra azione politica e diplomatica anche nelle diverse sedi e organizzazioni internazionali.

Desidero cogliere l'occasione per esprimere un vivo plauso ai funzionari italiani delle Nazioni Unite, in particolare ai davvero eroici funzionari dell'UNICEF che con scarsi mezzi combattono una grande battaglia in aree difficili impegnandosi con gravi rischi personali.

Per quanto concerne la riforma del Ministero degli affari esteri, il sottosegretario Azzarà ha dichiarato che non è prevista la necessaria copertura finanziaria nel documento di bilancio al nostro esame. Tuttavia, visto che tale riforma stava per essere varata nel corso dell'ultima legislatura, vorrei sapere se è possibile prevedere un finanziamento che consenta almeno al Governo di presentare un proprio disegno di legge entro la metà del prossimo anno in modo da discutere e approfondire con calma il problema, per poi prevedere un'adeguata copertura nei documenti di bilancio per il 1994.

Vorrei infine illustrare il seguente ordine del giorno riguardante la Somalia:

«La 3ª Commissione permanente del Senato,

considerata la gravissima situazione in cui versa, ormai da venti mesi, la popolazione somala;

preso atto che a Mogadiscio e nelle altre città della Somalia la mortalità infantile ha raggiunto cifre e tassi di crescita da olocausto;

considerato che l'emergenza sanitaria, allo stato dei fatti, è in assoluto la più grave;

preso atto altresì che la causa principale di mortalità, fra adulti e bambini, come risulta dal rapporto consegnato alla Commissione dall'Organizzazione umanitaria Medici Senza Frontiere, è dovuta al rapido e incontrastato propagarsi di malattie infettive (tubercolosi, morbillo, dissenteria, epatite, Aids) e alla cronica insufficienza di medicine e di assistenza medica qualificata,

impegna il Governo:

ad esaminare in tempi brevi i progetti già presentati dalle Organizzazioni non governative (ONG) italiane per interventi d'emergenza in campo sanitario in Somalia;

a finanziare e a predisporre, attraverso il ponte aereo della UNICEF, l'invio di specifiche forniture di medicinali (profilassi antitubercolare, antibiotici ad ampio spettro, siringhe sterili, anestetici, plasma) da destinare alle ONG già operanti sul territorio somalo o che sono disponibili ad operare in territorio somalo;

a costituire presso il Ministero degli affari esteri un ufficio organizzativo e di smistamento logistico per medici e paramedici che

offrano la loro disponibilità a svolgere un periodo di volontariato presso le strutture ospedaliere esistenti in Somalia sia direttamente che a mezzo ONG».

0/797/1/3-Tab.6 BERNASSOLA, COLOMBO, GRAZIANI, ORSINI, PICCOLI, DE MATTEO

Signor Presidente, ritengo che esso si commenti da sè. Si riferisce alla gravissima situazione in cui si trova la popolazione somala con l'emergenza sanitaria, la mortalità infantile ed una terribile situazione generale. L'ordine del giorno rappresenta uno stimolo ad un urgente impegno del Governo italiano affinchè in tempi brevi i progetti da tempo presentati per questo intervento di emergenza vengano attuati. Per quanto ci riguarda, noi faremo la nostra parte per sostenere in questo senso il Governo.

PRESIDENTE. All'ordine del giorno presentato dal senatore Bernassola e da altri senatori sono stati proposti i due seguenti emendamenti:

All'ordine del giorno 0/797/1/3-Tab. 6, aggiungere, in fine, il seguente capoverso:

«a incaricare il rappresentante permanente presso le Nazioni Unite a sollevare, nelle sedi e con le forme opportune, il problema della sicurezza del personale addetto a tale opera di soccorso e di adeguate garanzie perchè essa raggiunga i destinatari, senza escludere a tale scopo l'eventualità dell'invio di una forza di pace dell'ONU, sotto il controllo del Consiglio di sicurezza per il tramite del Segretario Generale.»

MIGONE, LAMA, BRATINA, PECCHIOLI, VINCI

All'ordine del giorno 0/797/1/3-Tab. 6, aggiungere, in fine, il seguente capoverso:

«ad attivare le più adeguate forme di controllo su ogni tipo di finanziamento da parte del nostro Governo.»

SERENA

GANGI. Signor Presidente, non ho potuto partecipare alla precedente seduta, ma ho letto la relazione del senatore Graziani che condivido e che mi sembra una sintesi felice del giudizio che inevitabilmente dobbiamo esprimere su temi di politica estera allorquando siamo chiamati a dare il nostro parere sul bilancio attinente allo stato di previsione del Ministero degli affari esteri.

Questo richiama una tradizione che in Parlamento è sempre stata seguita e che corrisponde del resto alle esigenze che non possono ovviamente limitarsi all'esame nudo e crudo delle cifre.

Sulle cifre mi voglio limitare ad alcune osservazioni perchè la materia della politica internazionale è vasta e quindi è impossibile, in

un breve intervento, dar conto della propria posizione su tutte le singole questioni. Per quanto attiene alle appostazioni di bilancio, mi sembrano emergere due elementi che vanno sottolineati. Il primo è quello della loro sostanziale riduzione.

Di questo dobbiamo prendere atto perchè si riferisce alla manovra complessiva di bilancio, e credo che dobbiamo fare di necessità virtù, come in fondo viene detto anche nella relazione. Abbiamo minori risorse e dobbiamo cercare di impiegarle nella maniera più efficace e più efficiente.

Il secondo punto, sempre in materia di stanziamenti, riguarda il problema della cooperazione allo sviluppo, sul quale avevamo già cominciato a soffermarci in una precedente seduta. Abbiamo ascoltato una lunga ed interessante relazione del Ministro ed alcune proposte; noi stessi abbiamo in programma una riunione dell'Ufficio di Presidenza dalla quale possono sorgere iniziative in questa direzione, e quindi vi sarà la sede per un approfondimento. Voglio però dire sin d'ora che sarebbe assai negativo se alla contrazione degli impegni economici del nostro paese in materia di cooperazione allo sviluppo non seguisse l'indicazione di una politica che deve essere rinnovata e cambiata, che va precisata ma che non deve essere vissuta o percepita dagli altri come una sostanziale diminuzione o rinuncia all'impegno italiano in questa direzione.

Circa i temi più generali, credo che noi viviamo un momento di grande difficoltà della politica estera, in particolare di quella italiana. Abbiamo vissuto – oggi i riferimenti storici sono inevitabili – sostanzialmente due periodi in questo dopoguerra per quanto si riferisce alla politica estera italiana. Il primo era il periodo postbellico, in cui l'Italia ancora subiva l'impatto psicologico di essere un paese che aveva partecipato alla seconda guerra mondiale, quindi sostanzialmente con un atteggiamento passivo, anche se bisogna riconoscere che alcune scelte fatte proprio nel dopoguerra si sono rivelate felici ed importanti.

Successivamente il nostro paese, dagli anni '60 in poi (senza ripercorrere in maniera puntuale gli eventi e le situazioni in cui le iniziative italiane si sono manifestate), pur nell'ambito di una politica internazionale e di un equilibrio mondiale ed europeo sostanzialmente prestabiliti, per sua libera scelta ma anche per le condizioni – come è stato ricordato – del dopo-Yalta e quindi nell'ambito di una scelta occidentale ed europea, ha cercato di delineare alcune sue particolarità.

Una è stata il costante appoggio a tutti gli spiragli che allora si aprivano alla distensione internazionale; un'altra è stata un tentativo interessante di svolgere, nell'ambito dell'area geografica del Mediterraneo, un ruolo di conciliazione. A volte ciò non è risultato semplice ed ha provocato discussioni all'interno del nostro paese e nel rapporto con altre nazioni nell'ambito dell'Alleanza atlantica.

Tutto ciò sembra oggi lontano; ora viviamo una realtà di cui è impossibile tracciare con sicurezza delle linee di demarcazione. Anche nel 1992 vi sono state delle novità, a partire dalla costruzione dell'Europa. Su questo aspetto sono d'accordo con il collega Bernassola;

dobbiamo seguire la strada delineata a Maastricht, l'impegno europeo e federalista va accentuato, ma non possiamo nasconderci di fronte alla realtà.

Non vi è chi non veda quanto sta accadendo nell'Est europeo: un processo di disgregazione in cui si fa fatica ad immaginare un tracciato dopo il grande entusiasmo del biennio 1989-1990 per la possibilità di una transizione di queste nazioni verso la democrazia, la pace e lo sviluppo. Nell'Europa occidentale evidentemente non siamo arrivati a questo, però vi sono segnali preoccupanti che vanno analizzati con attenzione.

Abbiamo dato il nostro contributo ratificando il Trattato di Maastricht, ma non possiamo nasconderci le difficoltà insorte in Danimarca e il fatto che il *referendum* francese ha sostanzialmente messo in evidenza la scarsa conoscenza e partecipazione dei popoli alla costruzione dell'Europa, considerando che la Francia negli ultimi decenni ha perseguito una politica di avanguardia in tal senso. A ciò si aggiunga lo slittamento della ratifica del Trattato da parte della Gran Bretagna nonchè, a mio parere, non dico la fragilità, ma il rischio che tutto venga messo in discussione dagli avvenimenti degli ultimi mesi. Una tempesta monetaria si è abbattuta sull'Europa e le conseguenze operative e pratiche dell'unificazione tedesca vanno in una direzione che non poteva essere prevista. A ciò si aggiunga il sorgere di movimenti xenofobi, antisemiti, di contestazione della stessa costruzione dell'Europa.

Tutto ciò ci dice che il rischio che la disgregazione passi dall'Est all'Ovest non è affatto scongiurato. Nell'Europa orientale questo processo è proseguito nel 1992. La Cecoslovacchia, sia pure in maniera non cruenta, ha aggiunto un ulteriore elemento di disgregazione a quelli già presenti nella ex Jugoslavia dove si è manifestata la difficoltà o forse l'impossibilità a breve di giungere ad una soluzione politica. Ci troviamo quindi di fronte ad un quadro complessivo modificato e a situazioni contingenti del tutto nuove.

Un aspetto che mi è sembrato in ombra nel corso di questo dibattito e che invece va valutato è rappresentato da quanto può fare l'Europa e in particolare da quello che può fare l'Italia rispetto ad un'area contigua e molto importante come quella del Medio Oriente. Si è avviato un processo di pace che vede protagonisti prevalentemente gli Stati Uniti. Per una decina d'anni l'Europa ha fatto petizioni di principio, ha promosso iniziative ma, a mio avviso, ha assunto posizioni diversificate e, per quanto riguarda l'Italia, unilaterali. Tuttavia l'Europa aveva acquisito una certa potenzialità di intervento rispetto a questo conflitto la cui soluzione, forse lontana, è decisiva per la modifica di tanti equilibri nel Mediterraneo e nel mondo arabo. Il giorno in cui il processo di pace giungesse a conclusioni positive e praticabili sono convinto che, ad esempio, il pericolo del fondamentalismo islamico potrebbe essere ridimensionato. Si tratta di gravi problemi che influenzano l'area eritrea e riterrei un peccato se l'Italia, che in anni lontani ha acquisito una certa credibilità in quelle zone, risultasse sostanzialmente assente.

Abbiamo lanciato l'idea della CSCM, cioè di una Conferenza sulla sicurezza e la cooperazione nel Mediterraneo. Indipendentemente da ciò, potremmo comunque avere qualcosa da dire nell'ambito del processo di pace.

Vorrei concludere queste brevi notazioni con una considerazione che non vuole essere una critica al Governo, a questo o al precedente Ministro, ma una constatazione obiettiva. Credo che l'Italia stia attraversando nelle sue relazioni internazionali un momento di appannamento e di difficoltà. Le difficoltà sono quelle che abbiamo descritto. Nessuno ha una ricetta in tasca, però vi è un certo smarrimento del nostro paese. Qualcuno parla di caduta di immagine, di credibilità: questo probabilmente è vero e la soluzione – secondo me – va ricercata nella serietà e non nell'invenzione di iniziative che poi non hanno seguito.

Per riacquisire una certa influenza sul piano internazionale, non soltanto dobbiamo chiarirci le idee, ma anche rimettere ordine in casa nostra, nei nostri conti pubblici, nel nostro modo di governare, perchè la credibilità delle nostre iniziative internazionali riguarda anche la possibilità di presentare un bilancio in positivo.

Penso quindi che non dobbiamo ricadere in una situazione in cui di fatto la politica estera italiana non esiste nè ritenere che sia semplice e facile acquisire o riacquisire un ruolo, anche se vi sono tutte le condizioni per farlo. L'Italia è una potenza media, ma è purtuttavia una potenza; abbiamo 60 milioni di abitanti e apparteniamo ai sette paesi più industrializzati del mondo; abbiamo delle responsabilità e quindi possiamo svolgere il nostro ruolo.

In conclusione, oltre alle cose che potremo decidere in sede di Ufficio di Presidenza, sulle proposte che ho ascoltato sono assolutamente d'accordo e mi sembra che si individuino due iniziative che sono di studio e di conoscenza e poi di indirizzo che riguardano una l'Est europeo, l'altra la cooperazione allo sviluppo. Noi daremo il nostro contributo e credo che collettivamente il Parlamento potrà svolgere la sua funzione. Mi sembra infatti che sulle scelte fondamentali di indirizzo, su alcune linee di fondo, così come è stato in passato e come forse è ancora più oggi, nel Parlamento, al di là dei ruoli di maggioranza e di opposizione, i confini non sono quelli rigidi che normalmente ci sono tra le forze che sostengono il Governo e quelle che vi si oppongono.

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

Resta ancora da illustrare il seguente ordine del giorno:

«La 3ª Commissione permanente del Senato,

premesso che:

il Senato della Repubblica nella seduta del 19 novembre 1992 si è così espresso a larga maggioranza con un ordine del giorno:

"La cooperazione allo sviluppo è il terreno sul quale si misurerà nei prossimi anni la solidarietà e la lungimiranza politica dell'Europa. Il Governo dovrà proporre un grande piano di cooperazione

internazionale utilizzando al meglio le risorse che vengono attualmente disperse in molti rivoli e con risultati scadenti";

che questi orientamenti vengono disattesi nella legge finanziaria 1993 dove si riscontrano pesanti tagli agli stanziamenti per la cooperazione allo sviluppo, soltanto in parte concordati con il Ministero degli esteri. Lo stesso Ministro degli esteri, onorevole Emilio Colombo, nella seduta del 19 novembre, alla Commissione esteri del Senato, rispondendo ad interrogazioni, ha denunciato la mancata consultazione del suo dicastero;

che la situazione è diventata più precaria in seguito agli ulteriori tagli decisi dall'altro ramo del Parlamento;

che di fatto si verifica una situazione paradossale: gli impegni assunti a livello politico, già formalizzati negli organismi di gestione della cooperazione, non trovano copertura finanziaria con il rischio di lasciare incomplete opere già avviate o di bloccare iniziative su cui si è già concentrato l'interesse dei paesi beneficiari;

che l'obiettivo dell'aiuto è lo sviluppo dei paesi beneficiari e che tale obiettivo deve rimanere sempre centrale,

impegna il Governo:

per un nuovo corso della politica di cooperazione profondamente rivista sul piano legislativo ed operativo che, a partire dalla finanziaria 1994, destini maggiori risorse al capitolo dei doni e valorizzi le iniziative di volontariato in un quadro di controlli efficaci per eliminare ogni aspetto anomalo o commistione di interessi che inquinano le finalità della cooperazione e alterano il ruolo e l'immagine dell'Italia;

perchè il fondo di cooperazione sia correttamente utilizzato dando priorità assoluta all'utilizzazione dei beni disponibili nel paese in emergenza o nelle regioni limitrofe;

a sviluppare una decisa e intensa iniziativa a livello internazionale, a partire dalla Comunità economica europea, perchè i problemi dei paesi poveri vengano affrontati non in modo marginale, con un effettivo coordinamento di tutte le risorse».

0/796/1/3 DE MATTEO, BERNASSOLA

DE MATTEO. Signor Presidente, in questo documento si è voluto innanzi tutto mettere in rilievo e ricordare che il Senato nella seduta del 19 novembre 1992, in occasione della ratifica dell'Accordo di Schengen, ha votato un ordine del giorno in cui si richiama il ruolo importante della cooperazione allo sviluppo per risolvere alla radice problemi gravi, come quelli dell'immigrazione. In quell'occasione, in modo solenne, attraverso un documento approvato a stragrande maggioranza, il Senato ha impegnato il Governo a proporre un grande piano di cooperazione internazionale.

Rileviamo quindi che le scelte fatte attraverso il disegno di legge finanziaria sono in contraddizione con questi orientamenti e che la situazione è diventata precaria proprio in seguito ai tagli pesanti che sono stati effettuati, pur in un quadro di difficoltà e di necessità, considerando tutte le partite di bilancio, ci si trova di fronte ad una

situazione che riteniamo paradossale perchè gli impegni assunti in sede politica, ma anche quelli che sono stati concretizzati attraverso decisioni dei competenti organi della cooperazione, impegnerebbero cifre e risorse che non si ritrovano nei capitoli di bilancio.

Tutte queste considerazioni ci portano ad esprimere una preoccupazione e a chiedere al Governo che il nuovo corso per quanto riguarda la politica di cooperazione allo sviluppo si metta realmente in moto. Tra l'altro, mi sembra che lo stesso intervento del Ministro degli affari esteri contenga elementi nuovi ed apprezzabili che vanno in questa direzione. Dobbiamo prevedere per le prossime leggi finanziarie una revisione sostanziale delle poste di bilancio valorizzando in modo particolare le risorse destinate ai doni e le iniziative del volontariato, naturalmente in un quadro di controlli che deve essere molto efficace per eliminare tutti gli aspetti anomali che non aiutano nè la cooperazione nè il buon nome del nostro paese. Indichiamo inoltre nell'ordine del giorno la necessità che il fondo di cooperazione sia utilizzato dando priorità assoluta all'utilizzazione dei beni disponibili nel paese dove si operano gli interventi, individuando cioè una cooperazione realmente finalizzata allo sviluppo dei paesi poveri e non avente di mira ancora lo sviluppo del nostro paese. Ciò significa appunto l'utilizzazione di tutti i beni presenti nei paesi in emergenza e quindi un utilizzo totale delle risorse per lo sviluppo con iniziative veramente mirate.

Chiediamo infine che l'insieme di questi impegni venga coordinato a livello internazionale. L'idea che ogni paese possa fare la sua piccola cooperazione e i suoi piccoli interventi di fronte ad esigenze che sono enormi e che richiedono un coordinamento a partire dalla Comunità europea ed oltre (perchè il coordinamento diventa necessario anche a livello più ampio) non risponde a criteri di efficacia e di efficienza a cui bisogna attenersi. Il coordinamento rappresenta un modo molto più stringente e serio per adoperare risorse che sono sufficientemente adeguate e che vengono vanificate da una serie di passaggi che fanno arrivare molto poco nei paesi poveri mentre molto si perde lungo la strada.

Questo è il senso dell'ordine del giorno che noi naturalmente chiediamo venga approvato dalla Commissione e che riassume molti degli argomenti che sono stati trattati nel dibattito che si è svolto in Senato in seguito alle interpellanze rivolte al Ministro degli affari esteri sulla materia.

GRAZIANI, *relatore alla Commissione sulle tabelle 6, 6-bis e 6-ter e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria n. 796.* Signor Presidente, cercherò di essere schematico data la vastità degli argomenti, soffermandomi soprattutto su alcuni punti che ritengo essenziali, a partire dalla constatazione generale dell'insufficienza del bilancio del Ministero degli affari esteri rispetto ai compiti che stanno progressivamente aumentando e al nostro potenziale diplomatico. Purtroppo in tempo di magra tutti sono coinvolti; del resto, leggendo le relazioni che altri colleghi hanno sottoposto alle diverse Commissioni competenti, il dato generale che si rileva è che le risorse non solo sono scarse rispetto ai bisogni, ma sono diminuite ulteriormente. Nonostante ciò, ritengo che qualcosa si possa fare, in particolare per quanto

riguarda la politica di cooperazione allo sviluppo. Da questo punto di vista il problema più importante è forse quello di una diversa distribuzione dei fondi, ancorchè limitati, da quelli per i crediti di aiuto a quelli destinati ai doni. Molti di questi crediti di aiuto diventano inesigibili, soprattutto nelle zone più povere del mondo, in particolare nell'Africa nera. Il credito di aiuto spesso è un *flatus vocis*. I tagli che sono stati effettuati, hanno inciso più sui fondi destinati ai doni: 100 miliardi in meno rispetto ai 25 miliardi in meno per i crediti di aiuto. Sarebbe forse il caso di invertire le cifre o almeno di giungere ad una più equa distribuzione. Mi sembra un intervento possibile all'interno dei documenti di bilancio al nostro esame essendo la cooperazione allo sviluppo essenziale in sè e non soltanto ai fini della nostra politica estera.

Occorre inquadrare il tutto in un processo di razionalizzazione, del resto già anticipato dal Ministro degli affari esteri a questa Commissione. In particolare, va operata la scelta dei piani pluriennali nei riguardi di singoli paesi evitando interventi a pioggia o occasionali. Va sottolineata la necessità di un coordinamento minimo a livello europeo, se non addirittura a livello di tutti i paesi industrializzati, affinchè la cooperazione abbia un andamento più razionale di quello attuale. Gli interventi a pioggia diventano inevitabili se ciascun paese pensa di poter contribuire alla cooperazione per conto proprio.

Il senatore Orsini ha fatto un rilievo particolarmente importante quando ha affermato che probabilmente la cooperazione allo sviluppo dovrebbe essere rivista ancora più radicalmente. Ciò dovrebbe avvenire a livello europeo, ma se noi fossimo in grado di garantire ai paesi del Terzo mondo ed in particolare a quelli dell'America latina la possibilità di vendere i loro prodotti con un'adeguata politica di agevolazioni doganali realizzeremmo un'operazione di cooperazione internazionale molto più incisiva. Esiste il problema di superare le difese corporative che risultano particolarmente forti in paesi come la Francia o la Germania; è una questione da non sottovalutare, ma l'esigenza va quanto meno segnalata.

Per quanto riguarda la riforma del Ministero degli affari esteri, il relativo progetto, giunto quasi all'approvazione da parte del Senato nella scorsa legislatura, dovrà probabilmente essere rivisto nelle sue linee fondamentali; ma il problema si pone. Ugualmente va affrontato il problema di una diversa concezione del bilancio nei termini indicati dal collega Migone quando parlava di una insufficiente mobilità del bilancio stesso rispetto ad una situazione in movimento. Da questo punto di vista concordo con il senatore Bernassola quando afferma che il Ministero potrebbe presentare almeno un progetto di riforma da sottoporre all'attenzione del Parlamento in attesa della copertura finanziaria che quest'anno non c'è.

Alcune considerazioni vanno svolte sul tema dei due polmoni dell'Europa. Nella mia relazione dicevo che l'Europa occidentale mostra un atteggiamento schizofrenico fra la tendenza all'unità ed il ritorno di fiamma di nazionalismi in un momento in cui l'Europa non è più la camera di compensazione delle insufficienze nazionali.

Siamo oggi di fronte a due polmoni dell'Europa che vanno progressivamente unificandosi in ossequio al concetto delineato da Gorbaciov, che ebbe da noi un'eco positiva, cioè quello di Europa «casa comune».

Non si tratta soltanto di un gesto di buona volontà dell'Europa ricca nei confronti di quella povera, ma di una esigenza reale di unificazione dettata dai fatti. Occorre tenere presente, nello sviluppo della nostra politica estera, la teoria dei cerchi concentrici di Delors. Non possiamo limitarci a ritenere soddisfacente il processo di integrazione dell'Occidente e perdere un'occasione storica che ci viene offerta vicino a casa nostra, quella di sincronizzare il cammino delle due parti dell'Europa. Anche da questo punto di vista possiamo lamentare quello che l'Occidente non ha fatto, lasciando i mercati e le economie dei paesi dell'Est al *diktat* del Fondo monetario internazionale, il quale agisce secondo una propria logica di un liberismo sfrenato che difficilmente può accordarsi ai problemi e alle necessità di paesi abituati ad un'economia centralizzata e rigida che improvvisamente cadono dalla padella nella brace di una economia di mercato senza gradualità di passaggio. Da questo punto di vista la situazione ideale potrebbe essere quella della Cina se, dopo aver liberalizzato l'economia, decidesse di liberalizzare – della qual cosa in questo momento dubito – le proprie istituzioni politiche. Abbandonare l'economia dei paesi dell'Est alla pura logica liberista significa mettere in pericolo anche il rinascente processo democratico, essendo fragile la possibilità di coniugare quest'ultimo allo sviluppo economico immediato. Da qui, la necessità di un'azione concordata che tutta l'Europa occidentale avrebbe dovuto effettuare per favorire lo sviluppo dell'Europa orientale secondo criteri di gradualità e non in base alla logica del Fondo monetario internazionale, una logica che già stenta a funzionare bene per paesi che l'economia di mercato l'hanno adottata da molto tempo ma che difficilmente può essere considerata razionale per economie che per decenni hanno conosciuto la pianificazione centralizzata.

Da questo punto di vista, quindi, possiamo lamentare quel che non è stato fatto, ma dobbiamo anche porci il problema – ripeto – di come l'Europa occidentale possa aiutare concretamente e organicamente quella orientale, in modo tale che i due polmoni dell'Europa possano un giorno arrivare a respirare insieme.

Si è parlato poi del controllo del Parlamento. Il Presidente ha avanzato un'ipotesi di proposta che credo tutta la Commissione abbia notevolmente apprezzato, cioè quella di parlare prima degli obiettivi anche in relazione alla cooperazione allo sviluppo in rapporto alla spesa, che è un altro modo di realizzare il processo, cioè quello di impedire le iniziative occasionali realizzate nella speranza che la politica della democrazia possa affermarsi.

Per quanto riguarda poi il giusto accenno che ha fatto il senatore Gangi alla nostra presenza nel Mediterraneo, e in particolar modo ai nostri al problema del Medio Oriente, vorrei sottolineare che, nel momento in cui le trattative e i colloqui di Washington stentano ad andare avanti (anche perchè è ancora da decifrare la politica della nuova amministrazione americana, che risente ancora dei fumi di una campagna elettorale in cui sempre le posizioni si radicalizzano più a fini interni che non a quelli della politica concreta che verrà realizzata domani), nostro compito fondamentale non è di prendere le parti di qualcuno, ma di favorire il processo di dialogo, tenendo in primo piano

la questione palestinese. Non vorrei – come gli stessi palestinesi paventano – che accordi bilaterali magari tra Israele, Siria e Giordania sacrificassero tale problema.

Lo dico non soltanto per una questione di giustizia, anche se prima di tutto per questo, ma perchè non dobbiamo dimenticare che, se rimanesse in piedi un problema palestinese ancorchè vi fossero stati accordi tra Israele, Siria e Giordania, si verrebbe probabilmente a creare un processo di pace instabile. I palestinesi – non va dimenticato – spesso e volentieri sono stati pedine del gioco degli altri paesi nei confronti di Israele.

Il problema palestinese deve quindi essere tenuto sopra il pelo dell'acqua e rispetto ad esso la nostra attenzione non può essere intermittente o appagarsi soltanto nel caso si innescasse un processo di pace fra Siria e Israele o tra Siria e Giordania, pur auspicabile. Le recenti dichiarazioni del presidente siriano Assad e del primo ministro israeliano Rabin fanno pensare che forse certi problemi che pensavamo irrisolvibili (ad esempio quello delle alture del Golan, questione vitale non soltanto dal punto di vista strategico-militare, ma anche per la presenza dell'acqua nella zona) possono essere risolti. Tutto questo si inserisce in una situazione caratterizzata dall'incertezza che travaglia lo spirito e l'animo dei palestinesi che trattano a Washington con la paura di poter essere sacrificati sull'altare di interessi diversi che riguardano i rapporti fra i paesi arabi e Israele.

Riferendomi a quel che ha detto il senatore Vinci, devo dire che lo stesso discorso vale per il Sudafrica. Non è più il momento di prendere le parti dell'uno o dell'altro. Una volta superato l'*apartheid* e dopo che si sarà intavolato un reale negoziato per un Sudafrica nuovo e diverso, il problema dell'Italia, dell'Occidente in genere, della comunità internazionale, è di favorire l'accordo tra le parti. Non dobbiamo mai dimenticare, per altro, che in Sudafrica non c'è soltanto l'African National Congress, ma anche i partiti degli Zulù e delle altre minoranze etniche. Esistono etnie diverse da mettere insieme e guai se si perdessero di vista le tre componenti (bianca, zulù e ixosa di Mandela) perchè ciò significherebbe una guerra civile senza sbocchi.

Con questo credo, signor Presidente, di aver esaurito il mio compito soffermandomi sui problemi più significativi emersi nel dibattito.

AZZARÀ, *sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Signor Presidente, onorevoli senatori, ringrazio tutti coloro che sono intervenuti, e particolarmente il relatore, senatore Graziani, autore di una relazione a mio avviso non limitata alla parte di bilancio, ma che aveva invece un respiro di relazione sulla politica degli esteri, per cui è stata particolarmente qualificata. Il Ministro non ha avuto la possibilità di essere presente proprio perchè lontano da Roma. A suo nome chiedo scusa e cercherò in qualche maniera di sostituirlo.

MIGONE. Deve chiedere scusa non a noi, ma al Regolamento.

AZZARÀ, *sottosegretario di Stato per gli affari esteri.* Vi era una difficoltà obiettiva. Peraltro vi sarà occasione di un prossimo incontro con il Ministro che spiegherà le posizioni del Governo rispetto ai vari problemi.

Ritengo che sostanzialmente il dibattito molto ampio ed approfondito della Commissione si sia incentrato su un punto particolare, quello cioè della razionalizzazione del bilancio rispetto alla scarsità delle risorse finanziarie. Su questo tutti i colleghi, con visioni diverse, si sono intrattenuti. Tenterò anche di dare una risposta cominciando proprio dall'eccessivo scostamento tra le previsioni di bilancio per il 1992 e i dati di assestamento per lo stesso anno, che è stato particolarmente sottolineato dal senatore Benvenuti.

Mi sembra necessario dare un riscontro al di là della semplice individuazione quantitativa. Si tratta di uno scostamento del 41 per cento che comunque rappresenta una cifra particolarmente rilevante. Questo incremento di maggior spesa prevista nell'assestamento viene proprio dalla maggiore assegnazione di oltre 848 miliardi deliberata dal CICS sul capitolo 4620 (Fondo speciale per la cooperazione allo sviluppo) ad esercizio finanziario inoltrato. Ciò è la logica conseguenza della legge n. 49 del 1987 che prevede un fondo da ripartire con cui adeguare, in corso d'anno, gli stanziamenti del fondo suddetto per gli interventi a dono e quelli del fondo rotativo per i crediti di aiuto, a seconda delle esigenze che maturano.

L'ulteriore incremento di 35 miliardi sul capitolo 3150 «Contributi obbligatori ad organismi internazionali» è dovuto principalmente a maggiori oneri relativi a contributi in favore dell'ONU intervenuti nella seconda parte dell'anno, soprattutto per la ex Jugoslavia, la Somalia, la Cambogia ed il Libano. La differenza di circa 100 miliardi è dovuta per il 60 per cento al prelievo dal Fondo delle spese obbligatorie ed impreviste, mentre il restante 40 per cento è dovuto agli stanziamenti per l'applicazione di nuove leggi, come, ad esempio, quella sulla collaborazione con i paesi dell'Est, nonchè a maggiori oneri derivanti dall'apertura di nuove sedi, soprattutto nell'Europa orientale, a carico dei capitoli ordinari. Con ciò si evidenzia il motivo dello scostamento registrato dovuto ad impegni ed oneri sopravvenuti oltre i tempi di redazione e presentazione del bilancio preventivo.

Molti degli intervenuti hanno sottolineato l'esigenza di una razionalizzazione della spesa in riferimento all'aumentato numero di sedi diplomatiche, tenendo conto anche delle nuove esigenze di presenza del nostro Governo all'estero e dell'applicazione di provvedimenti di particolare rilevanza, quale quello relativo al voto degli italiani all'estero. Occorre trovare una posizione di equilibrio al riguardo perchè se da un lato si richiedono assistenza, partecipazione e razionalizzazione, dall'altra occorre riconoscere che tutto ciò comporta anche strutture. Vi è un piano che prevede la soppressione di alcuni consolati, soprattutto in Europa, e l'apertura di nuovi consolati, soprattutto nel Sud America. Laddove si stanno sopprimendo quei consolati, però, vi sono grandi proteste da parte dei cittadini italiani che vivono in quei paesi. La presenza degli uffici consolari all'estero è fortemente richiesta dai nostri connazionali, senza contare che l'applicazione della legge sul voto degli italiani all'estero richiede strutture consolari nei paesi dove

si trovano i nostri connazionali. Appare pertanto almeno discutibile cercare di razionalizzare la spesa attraverso la soppressione di strutture consolari e di ambasciate all'estero.

Si tratta di aspetti non secondari ricollegabili a quella riforma del Ministero degli affari esteri che appare certamente necessaria e non rinviabile di molto. Da questo punto di vista vi è un problema di disponibilità finanziarie da cui non si può prescindere. Il senatore Bernassola ha proposto di cominciare a discutere di questa riforma, ma personalmente nutro qualche perplessità non tanto sulla base della mia ancora limitata esperienza su questa materia, quanto in base all'esperienza da me acquisita in tema di spesa pubblica in generale. A mio avviso non è possibile immaginare una riforma, che comporta necessariamente un impegno finanziario, se non si conosce il tetto di riferimento. Si potrebbe anche immaginare una riforma bellissima, ma certamente riuscirà poi difficile far coincidere la previsione con la spesa che nel frattempo si sarà maturata. Il limite della programmazione è sempre il limite dell'impegno finanziario. In ogni caso, poichè vi è la memoria del capitolo di spesa nel bilancio, nel corso dell'anno si possono anche creare le condizioni per una indicazione finanziaria che possa consentire di cominciare a discutere di questo fondamentale problema.

Il collega Orsini ha sottolineato l'esigenza di attrezzarsi per l'emergenza europea. Il Ministero sta creando una cabina di regia per il coordinamento di tutto quello che occorre fare in conseguenza dell'entrata in vigore del trattato di Maastricht. Sta potenziando il coordinamento da parte della Direzione generale degli affari economici in raccordo con la Presidenza del Consiglio e con il Dipartimento delle politiche comunitarie. In questo senso vi saranno occasioni di ulteriore confronto che consentiranno la verifica e l'esposizione di indirizzi da parte del Parlamento.

Desidero assicurare al presidente Fanfani che la sua indicazione relativamente al potenziamento dell'Istituto italo-latino-americano era stata tenuta ben presente dal Ministero tant'è che vi era stata una richiesta di maggior finanziamento di sei, sette e otto miliardi negli anni successivi. Tale richiesta non è stata tenuta presente in sede di redazione del bilancio da parte dei Ministeri del bilancio e del tesoro. Resta comunque un problema importante stante il contributo essenziale che tale istituto di raccordo dei paesi latino-americani svolge per lo sviluppo economico e politico di quei paesi.

Per quanto riguarda il problema del voto degli italiani all'estero, si è usciti dalla fase delle dichiarazioni di intenti per passare ad una fase operativa. Vi sono problemi di carattere costituzionale relativi alla segretezza del voto e certamente la Commissione bicamerale per le riforme istituzionali, nell'ambito della discussione sulla riforma elettorale, tratterà anche il problema del voto degli italiani all'estero. Ciò potrà rappresentare un momento di approfondimento ma anche di decisione. La sollecitazione venuta anche da questa Commissione potrà rappresentare un ulteriore motivo di riflessione per quella Commissione affinchè essa adotti decisioni conseguenti nell'ambito della più ampia riforma elettorale.

Il problema dell'assistenza all'emigrazione e agli anziani ultrasessantacinquenni e il problema degli aiuti, allo stato dei fatti è possibile affrontarli solo con i sussidi. Purtroppo siamo condizionati dalla nostra politica di bilancio.

Ritengo che i contributi che sono stati forniti saranno certamente un argomento di particolare riflessione da parte del Ministero. Vi sono state peraltro anche delle indicazioni positive e concrete da parte dl alcuni colleghi che hanno già posto le basi per iniziare da oggi una revisione complessiva dei problemi di particolare rilevanza e che in questa fase non sono risolvibili, ma che possono trovare in un momento successivo un dato di riflessione e di decisione.

Non posso in questo momento che prendere atto, senatore Bernassola, di un'osservazione fatta da lei e da vari colleghi per quanto riguarda la nomina dei Commissari italiani presso la Comunità, sottolineando in particolare il problema delle deleghe e della presenza della nostra realtà e cultura rispetto al Governo europeo. Non posso che condividere le sue preoccupazioni e quindi, da questo punto di vista, assicurare che mi muoverò nel senso dell'informazione, della sollecitazione ad una maggiore responsabilità, perchè questo non è soltanto il problema della nomina dei Commissari ma anche e soprattutto della nostra presenza affinchè si possano garantire gli interessi del nostro paese nel contesto europeo.

Per quanto riguarda invece il problema della presenza di italiani negli organismi internazionali, mi sembra vi siano state analoghe sollecitazioni. Occorre tener conto delle difficoltà obiettive anche in riferimento agli stati giuridici ed economici di coloro che, avendo le professionalità e le qualità per rappresentare l'Italia in questi organismi, non si vedono prospettare situazioni particolarmente appetibili circa i trattamenti rispetto ad analoga presenza in altre posizioni che evidentemente attraggono di più. Posso anche dire al collega Bernassola e agli altri intervenuti sullo stesso argomento di essere testimone di una richiesta specifica, anche forte e puntuale al rappresentante nei vari organismi dell'ONU in particolare, ma anche degli altri organismi, affinchè si tenga conto in maniera qualificata della presenza degli italiani in questi organismi. È un problema all'attenzione di tutti e sul quale continuiamo ad operare perchè la richiesta è estremamente fondata.

Vi è poi il problema, sollevato dai senatori De Matteo, Bernassola ed altri, per quanto riguarda la nostra presenza culturale, che poi rappresenta forse la componente più duratura della nostra presenza all'estero, soprattutto nell'ambito della Comunità, ma anche nei rapporti con gli altri paesi. Certo, su questo aspetto la spesa non è esaltante, e quindi non offre grandi possibilità, ma si sta realizzando un tentativo di coordinamento del Ministero degli affari esteri con gli altri Ministeri competenti per assicurare questa presenza culturale e di scuole in modo da valorizzare un settore così vitale per la sua grande rilevanza.

Al collega Gangi vorrei peraltro dire che non si può non condividere la sua osservazione – ripresa anche da altri – circa il fatto che non si ritiene sufficientemente evidenziata la politica mediterranea ed i riflessi sul Medio Oriente.

Circa l'ultimo aspetto, quello relativo alla cooperazione allo sviluppo, desidero ribadire quanto già anticipato dal senatore Bernassola. Non siamo in grado in questo momento di valutare quanto è stato impegnato e quanto speso nel 1992 nella cooperazione. Posso dire sinteticamente che nè l'impegno nè la spesa sono stati particolarmente forti.

Oggi pomeriggio si svolgerà un comitato direzionale per aumentare l'impegno, e un'altra riunione di tale comitato è prevista per il 18 dicembre, sperando di riuscire a portare all'approvazione, e quindi all'impegno di spesa, la maggior parte del programma e dei progetti precedenti.

Per quanto riguarda la spesa, abbiamo cercato di accelerarla, superando anche una serie di difficoltà che si incontravano nell'interpretazione della normativa sul contenimento della spesa.

Si tratta di mettere in piedi una serie di meccanismi che in qualche maniera facilitino la spesa stessa, ed abbiamo avuto assicurazione, dopo una serie di colloqui con la Ragioneria generale dello Stato, che queste somme non andranno in economia. Da questo punto di vista abbiamo fatto quanto in questa fase era possibile, ma evidentemente il problema non è quello della contingenza e non consiste soltanto in una questione di diversa organizzazione e approfondimento di tutto il meccanismo della cooperazione. Ritengo che l'indicazione che ha dato il ministro Colombo in quest'Aula, che si è concretata nella costituzione di un'apposita Commissione, vada proprio nella direzione di rivedere il meccanismo complessivo della decisione.

Tale Commissione ha proprio l'obiettivo di valutare cosa è valido nel meccanismo organizzativo e normativo e cosa va invece modificato. Nella mia rapida esperienza in questa Commissione, avendo tentato di capire quanto possibile (e non è facile), ho comunque tratto la conclusione che esiste un meccanismo particolarmente farraginoso sia dal punto di vista normativo, sia dal punto di vista dell'organizzazione. La Commissione dovrebbe tentare di svolgere un ruolo anche in questa direzione. Essa non è composta da funzionari, tranne il copresidente che è il segretario generale del Ministero e che dovrebbe essere (dico così perchè ancora non so se materialmente esiste il decreto del Ministro, ma la decisione è questa)....

BERNASSOLA. Esiste solo un comunicato del Ministero che parla della costituzione di una Commissione speciale.

AZZARÀ, *sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Comunque, leggendo l'elenco dei componenti, si può vedere che si tratta di persone tutte di altissimo livello funzionale e culturale e che danno garanzie di trasparenza ed indipendenza rispetto a questo problema.

Per quanto riguarda gli ordini del giorno, il Governo accoglie l'ordine del giorno presentato dal senatore Bernassola e da altri senatori con l'interpretazione proposta dal senatore Migone e da altri senatori, mentre ha difficoltà a comprendere l'emendamento presentato dal senatore Serena. Per quanto riguarda l'ordine del giorno presentato dal senatore De Matteo e da altri senatori, il Governo lo accoglie con una riserva d'obbligo per quanto concerne l'inciso «a

partire dalla legge finanziaria 1994» sul quale il Ministero degli esteri non può esprimersi trattandosi di una competenza di bilancio.

PRESIDENTE. Stante l'assenza del presentatore, dichiaro decaduto l'emendamento presentato dal senatore Serena.

Senatore Bernassola, intende accogliere l'emendamento proposto dal senatore Migone e da altri senatori?

BERNASSOLA. Sì, signor Presidente.

PRESIDENTE. Insiste per la votazione dell'ordine del giorno da lei presentato?

BERNASSOLA. Sì.

PRESIDENTE. Passiamo allora alla votazione.

MIGONE. Signor Presidente, voteremo a favore dell'ordine del giorno in esame essendo stata accolta dai presentatori la nostra proposta di emendamento aggiuntivo.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'ordine del giorno 0/797/1/3-Tab.6, presentato dal senatore Bernassola e da altri senatori, nel testo comprendente la modifica proposta dal senatore Migone e da altri senatori.

È approvato.

Passiamo all'esame dell'emendamento al disegno di legge di bilancio presentato dal Governo. Ne do lettura:

Nello stato di previsione del Ministero degli affari esteri, ai capitoli sottoelencati, apportare le seguenti variazioni:

	Competenza	Cassa
Capitolo 1108 (Manutenzione... di locali... dell'Amministrazione centrale...)	+ 300.000.000	+ 300.000.000
Capitolo 1116 (Spese per noleggio... apparati per telecomunicazioni...).	– 479.000.000	– 479.000.000
Capitolo 1123 (Compensi... per attività saltuarie di traduzioni... in occasione di riunioni internazionali...). . .	+ 179.000.000	+ 179.000.000

7.Tab.6.1 IL GOVERNO

AZZARÀ, *sottosegretario di Stato per gli affari esteri.* Signor Presidente, si tratta di un'operazione all'interno del bilancio che, senza modificare le cifre complessive, tende a risolvere alcuni problemi che derivano dalla necessità di organizzare nuove sedi diplomatiche. Conseguentemente vengono ridotte le somme stanziate per la manutenzione.

Vi è poi una richiesta specifica, relativa ad una esigenza non procrastinabile, per quanto riguarda le spese di interpretariato in riunioni internazionali, servizio di cui il Ministero ha particolare esigenza.

GRAZIANI, *relatore alla Commissione sulle tabelle 6, 6-*bis *e 6-*ter *e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria n. 796.* Trattandosi di un assestamento interno, esprimo parere favorevole.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione.

MIGONE. Signor Presidente, dichiaro la mia astensione per motivazioni di ordine generale che illustrerò in sede di dichiarazione di voto finale.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 7-Tab.6.1, presentato dal Governo.

È approvato.

Senatore De Matteo, insiste per la votazione dell'ordine del giorno da lei presentato?

DE MATTEO. Sì, signor Presidente.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'ordine del giorno 0/796/1/3, presentato dal senatore De Matteo e da altri senatori.

È approvato.

L'esame degli emendamenti e degli ordini del giorno è così esaurito.

Resta ora da conferire il mandato a redigere il rapporto alla 5ª Commissione permanente sullo stato di previsione della spesa del Ministero degli affari esteri per l'anno 1992, sulle relative Note di variazioni (tabelle 6, 6-*bis* e 6-*ter*) e sulle parti ad esse relative del disegno di legge finanziaria. Propongo che tale incarico sia affidato al relatore alla Commissione.

Passiamo alla votazione.

MIGONE. Signor Presidente, il modesto fatto che io mi trovi da solo ad occupare i banchi dell'opposizione, per lo meno per quanto riguarda il mio Gruppo, riveste un significato politico. È un modo simbolico per esprimere la nostra disapprovazione non certo nei confronti dell'operato del relatore e nemmeno degli interessantissimi contributi che sono venuti da esponenti della maggioranza da cui io ho

sempre molto da imparare in termini personali, bensì sul significato globale di questa discussione e sul modo in cui il Governo si è presentato a questo appuntamento.

A nessuno piace partecipare a cerimonie prive di significato sostanziale. Se una persona fa parte di una maggioranza governativa è costretto ad adeguarsi ad una circostanza; al posto vostro farei lo stesso. Se ha capacità ed intelligenza, com'è il vostro caso, utilizza la circostanza per fare delle puntualizzazioni anche coraggiosamente critiche di merito, sapendo tuttavia che le modalità di queste discussioni sono tali da non consentire un serio svolgimento del nostro compito istituzionale di controllare il bilancio, compito che presupporrebbe la discussione capitolo per capitolo e quindi la preventiva fornitura della documentazione in tempi adeguati, la convocazione di funzionari e di altre persone impegnate nell'attuazione della spesa, tutta una serie di procedure la cui mancanza per la verità costituisce qualcosa di più di un inconveniente di percorso. E sarebbe sbagliato da parte dell'opposizione imputare tutto ciò al Governo.

Si tratta di un vero e proprio nodo istituzionale che ha radici storiche anche lontane nel Parlamento italiano. Colgo questa occasione per chiedermi se la Commissione bicamerale per le riforme istituzionali non voglia – e se non lo farà lo faremo noi personalmente – conferire il peso opportuno, nel contesto delle riforme istituzionali, al ruolo di controllo sul bilancio che costituisce una delle prerogative essenziali di un Parlamento che non voglia semplicemente essere l'estensione di volontà definite altrove.

È in qualche modo sorprendente che questo problema di ordine generale non sia stato ancora debitamente sollevato (e non parlo soltanto della maggioranza di Governo).

Credo anche che una impostazione diversa di questo tipo avrebbe delle conseguenze immediate dal punto di vista intanto del Regolamento del Senato. Cominciamo allora dalle cose che controlliamo e che possiamo determinare con procedure anche meno macchinose della riforma istituzionale. Segnalo quindi questo problema ai colleghi della Commissione, indipendentemente dalla loro collocazione politica. Questo contesto, nel quale il Governo è soltanto parzialmente responsabile in quanto costituisce pur sempre un potenziale soggetto attivo dal punto di vista dell'innovazione istituzionale, è stato ulteriormente aggravato dal modo in cui il Governo si è presentato a questo appuntamento.

Non starò a ripetere i rilievi che sono stati già fatti nel corso del dibattito, in particolare dal senatore Benvenuti, e che ci riserviamo di portare a compimento in una apposita relazione di minoranza che verrà redatta dallo stesso senatore. Voglio toccare soltanto alcune questioni sia per la loro rilevanza, sia anche per il modo in cui sono state richiamate in sede di dibattito da qualificati interventi di esponenti della maggioranza.

Signor Sottosegretario, non sono convinto della validità della risposta che lei ha dato al senatore Bernassola per quanto riguarda la questione della riforma del Ministero degli affari esteri. Abbiamo appena finito di dire – e cito il Presidente – che una scelta che dobbiamo fare nella programmazione della spesa è quella di metterla in

rapporto con gli obiettivi. Non vedo nulla di contraddittorio da questo punto di vista nella richiesta del senatore Bernassola, che invito anzi ad aprire la discussione su ciò che la riforma deve essere, piuttosto che ricorrere all'impostazione di adeguare le ipotesi di riforma ad un tetto di spesa arbitrariamente fissato. Da questo punto di vista, il fatto che i costi di tale riforma non vengano specificati dal bilancio può addirittura costituire una buona occasione se noi, attraverso un'iniziativa parlamentare, la sapremo cogliere. Tra l'altro, non è detto che il Parlamento debba necessariamente essere più spendaccione del Governo e che una riforma del Ministero degli affari esteri debba consistere innanzi tutto in un colossale aggravio dei costi. Potrebbero anche verificarsi dei cospicui risparmi.

Su questa impostazione, vorrei poi passare all'argomento della cooperazione, su cui è stato presentato un ordine del giorno che anch'io ho votato e che credo richieda un intervento proprio nel senso del riequilibrio della spesa. Vi sono voci da decurtare e ve ne sono altre invece da aumentare: auspico che da questo punto di vista ci possano essere iniziative convergenti di maggioranza e di opposizione con proposte nella sede opportuna, che è la 5ª Commissione permanente.

A questo proposito, non posso che dire che l'iniziativa dell'istituzione di una Commissione speciale costituisce uno di quei casi che gli inglesi definiscono con *«too little, too late»*, cioè troppo poco e troppo tardi, perchè non siamo piu in una fase in cui il presidente Nixon poteva limitarsi a nominare un investigatore interno all'apparto della giustizia dell'Esecutivo americano; siamo già nel caso in cui il «Watergate» e scoppiato e in cui sarà il Parlamento nella sua autonomia dall'Esecutivo che, senza intenti distruttivi – voglio rassicurare subito il senatore Gangi che ha detto qualcosa a questo proposito – ma con intenti assolutamente costruttivi, vorrà recuperare la verità su quanto riguarda la storia di questo capitolo non glorioso della spesa pubblica italiana.

La condizione per riconquistare il consenso politico e il consenso dell'opinione pubblica per uno sforzo in questa direzione, che noi continuiamo a considerare assolutamente essenziale ed anzi anche insufficiente nelle sue attuali dimensioni, è che si faccia chiarezza sul passato.

Visto che stiamo parlando di spesa, vorrei sottolineare un altro argomento che mi pare sia stato menzionato dal senatore Bernassola. Mi riferisco alla questione del cosiddetto «Delors 2», che poi in parte rappresenta il problema della redistribuzione delle risorse tra aree sviluppate e aree meno sviluppate all'interno del Mercato comune. Da questo punto di vista, noi dovremmo avere non solo un atteggiamento di presenza, ma anche un atteggiamento estremamente battagliero, dato che questo costituisce un capitolo di bilancio della CEE, ma è evidente l'intreccio con le cose che stiamo discutendo e alle quali il nostro paese è interessato in misura rilevante.

Perchè siamo tutti così relativamente silenziosi su questo argomento? Perchè purtroppo, per responsabilità dei Governi che hanno preceduto l'attuale ma che avevano una maggioranza politica – consentitemi di rilevarlo – simile, le prestazioni del Governo italiano nell'uso di questi fondi CEE sono, ad essere generosi, modeste. Si tratta di fondi

in gran parte non spesi perchè non abbiamo avuto la capacità tecnica e amministrativa di spenderli. E non raramente, quando sono stati spesi, sono stati inquinati da malversazioni che ci vengono rimproverate in tutte le sedi internazionali.

È difficile quindi come italiani alzarsi e perorare questo tipo di redistribuzione. Lo dico camminando su un terreno per il quale credo che la mia parte politica non abbia responsabilità. Mi riferisco specificamente alla questione dell'uso dei fondi CEE. Ho partecipato ieri ad una riunione dell'Internazionale socialista e sono intervenuto su questo argomento per dire che è logico ed opportuno che quella che vuole essere una forza europea progressista si batta per una redistribuzione delle risorse tra le aree più avvantaggiate e quelle meno avvantaggiate.

Devo confessare tuttavia che dico questo con difficoltà per la pesante eredità che il nostro paese si porta dietro.

BERNASSOLA. Vi è anche la responsabilità delle regioni.

MIGONE. Certamente, non vi è ombra di dubbio.

Vorrei ora affrontare un altro argomento che è stato qui sollevato e che è politicamente molto attuale: la questione della nomina del secondo Commissario CEE. Già vi è stata una prima sostituzione che si è rivelata molto difficile; ora apprendo dai giornali che la seconda nomina non è stata ancora fatta. Ciò sarebbe avvenuto – e mi rivolgo al collega Gangi non personalmente ma come rappresentante di una parte politica – perchè la nomina di un candidato, peraltro molto qualificato, come l'ex ministro Ruberti avrebbe aperto un problema di collocazione politica del successore in Parlamento dello stesso Ruberti dal punto di vista dell'equilibrio delle correnti interne al Partito socialista. Qualora il collega Gangi volesse smentire questa ricostruzione dei fatti, allora dovrei rivolgermi al Governo per sapere perchè questa nomina non è ancora avvenuta. Se la ragione non è quella che ho indicato, che non è nemmeno partitica ma di equilibri e di rapporti di potere tra correnti di uno stesso partito, qualche ragione ci deve pur essere.

Non credo che tale nomina non sia stata effettuata perchè il ministro Colombo si è distratto o ha avuto cose più importanti da fare. Ciò può valere per la sua mancata presenza nella Commissione affari esteri del Senato nel momento in cui si compie il rito della discussione del bilancio, ma non credo possa riguardare una questione così importante come la nomina di un Commissario CEE in mancanza della quale, come è stato rilevato dal collega Orsini, altri paesi ci chiedono di restituire quel posto perchè, se a noi ingombra, loro invece sanno che uso farne.

Siamo persone dotate di senso del realismo e sappiamo che in questa vicenda vi è la crisi del sistema politico italiano. Nel momento in cui il condizionamento partitico perde una sua funzione propulsiva e diventa occupazione delle istituzioni, ecco che è possibile trovare la spiegazione della difficoltà del sistema dei partiti nel mantenere un rapporto con il paese e con l'opinione pubblica, il che comporta le conseguenze che tutti vediamo. Questo è un Parlamento che è stato recentemente eletto e che ha ancora una sua legittimazione; ma non illudiamoci, essa andrà rapidamente decrescendo, non durerà cinque

anni, anche perchè gli appuntamenti elettorali parziali ci ricordano le dinamiche in atto. O questo Parlamento ha un'impennata d'orgoglio – e mi sembra una considerazione opportuna nel momento in cui, mi auguro per l'ultima volta, abbiamo compiuto la discussione di bilancio come una forma di rituale – oppure diventerà molto difficile trovare delle soluzioni costruttive ai problemi istituzionali del nostro paese.

In conclusione del mio intervento, anche a nome del senatore Benvenuti, mi riservo di presentare una relazione di minoranza.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare per dichiarazione di voto, metto ai voti la mia proposta.

È approvata.

I lavori terminano alle ore 13,30.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

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

DOTT. GIOVANNI DI CIOMMO LAURORA